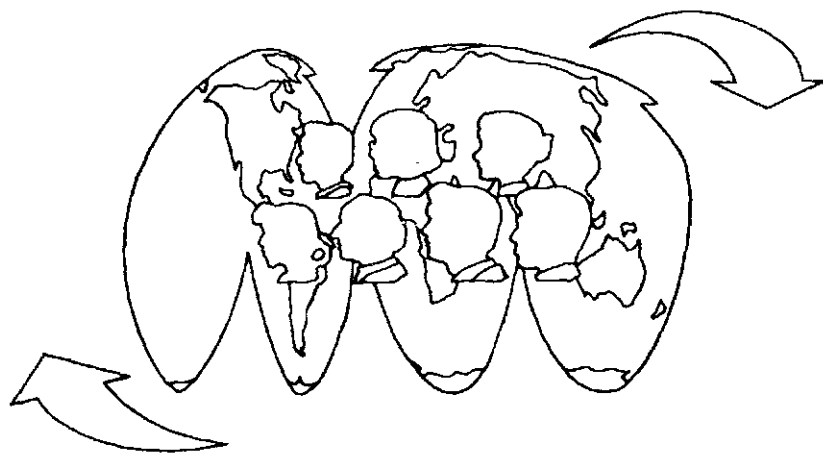


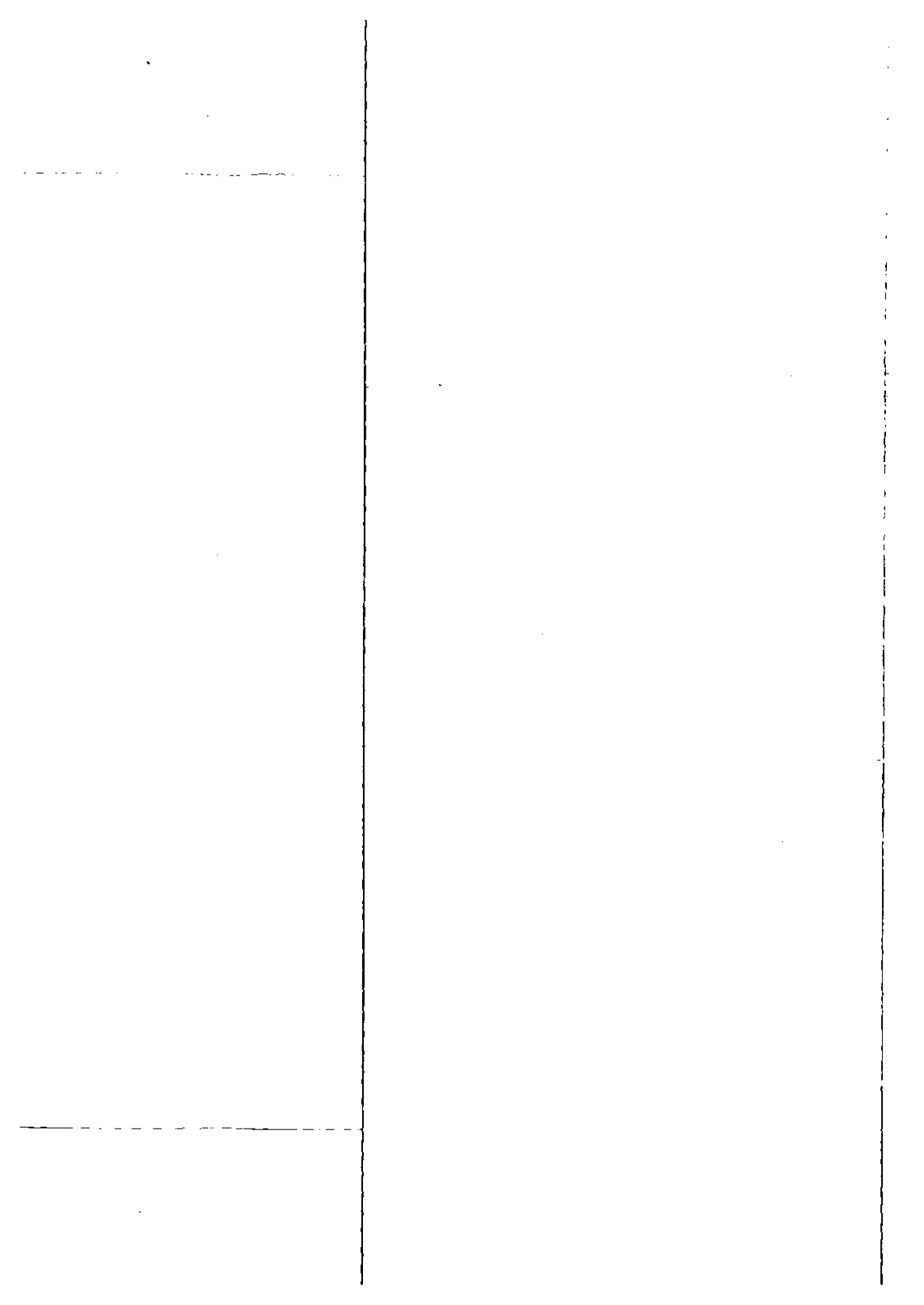
12 1000000000 = 1  
MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL (MPAS)  
COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL)  
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP)



# A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

SEMINÁRIO INTERNACIONAL

Brasília, 1996





**A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA E A REFORMA  
DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

1

**LC/BRS/L.25**  
**Brasília, 1996**

**MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL  
COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE  
CONVÊNIO MPAS/CEPAL**



**A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA E A REFORMA  
DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

**BRASÍLIA, 1996**

© 1996 - Convênio MPAS/CEPAL

É permitida a reprodução total ou parcial desta obra desde que citada a fonte

Tiragem: 1.500 exemplares

Edição: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)

Escritório no Brasil

SBS - Ed. BNDES, 17º andar

70076-900 - Brasília - DF

Tel: (061) 321-3232/325-5443

Fax: (061) 321-4247

Telex: 61.1697

Distribuição: Ministério da Previdência e Assistência Social

Secretaria de Previdência Social

Coordenação Geral de Estudos Previdenciários e Sócioeconômicos

Esplanada dos Ministérios, Bloco F, 6º andar, sala 646

70059-902 - Brasília - DF

Tel: (061) 317-5264

Fax: (061) 317-5408

Telex: 61.1805/1275

Impresso no Brasil/Printed in Brazil

## FICHA CATALOGRÁFICA

**B823    Brasil. Ministério da Previdência e Assistência Social**  
    **A Transição Demográfica e a Reforma da Previdência**  
    **Social. Brasília: CEPAL. Escritório no Brasil, 1996.**  
    **212 p. "Convênio MPAS/CEPAL"**  
    **1. Previdência Social 2. Seguridade Social 3. Transição**  
    **Demográfica. 4. Mudanças Populacionais. 5. Mercado de Trabalho**  
    **I. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe**  
    **II. Título**

**CDD-361**

## SUMÁRIO

<b>PREFÁCIO .....</b>	<b>7</b>
<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>SESSÃO DE ABERTURA .....</b>	<b>11</b>

**Mesa:** Ministro Reinhold Stephanes – Ministro de Estado  
Ministério da Previdência e Assistência Social  
Marcelo Viana Estevão de Moraes – Secretário de Previdência Social  
Daniel J. Hogan – Presidente  
Associação Brasileira de Estudos Populacionais

### PAINEL I

#### ***TENDÊNCIAS DEMOGRÁFICAS NO MUNDO E SEUS IMPACTOS SOBRE A SEGURIDADE SOCIAL***

**Moderador:** Daniel J.Hogan  
**Debatedores:** Jorge Somoza  
Morvan Melo Moreira

<b>Conferencistas:</b>	
Ministro José Augusto Lindgren Alves .....	21
Pedro Sánchez Vera .....	29
Roberto Ham-Chande .....	40

## **PAINEL II**

### **MUDANÇAS POPULACIONAIS NO BRASIL**

**Moderador:** Diana Sawyer

**Debatedores:** Elza Berquó  
Laura Wong

#### **Conferencistas**

Antônio Marangone .....	61
José Alberto Magno de Carvalho .....	71

## **PAINEL III**

### **IMPACTOS DA TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA SOBRE O MERCADO DE TRABALHO**

**Moderador:** Daniel Oliveira

**Debatedores:** André Urani  
Andre Médici

#### **Conferencistas**

Jorge Jatobá .....	106
Ricardo Paes de Barros .....	120

## **PAINEL IV**

### **IMPACTOS DA TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA SOBRE A PREVIDÊNCIA SOCIAL**

**Moderador:** Renato Baumann

**Debatedores:** José Roberto Montello  
Marcelo Viana Estevão de Moraes

#### **Conferencistas**

Eduardo Rios Neto .....	152
Kaizô Beltrão .....	162



## **SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE “A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL”**

### **PREFÁCIO**

A publicação dos anais do seminário internacional sobre “A Transição Demográfica e a Reforma da Previdência Social”, promovido pelo Ministério da Previdência e Assistência Social e pela Associação Brasileira de Estudos Populacionais – ABEP, tem por objetivo divulgar os prováveis impactos da transição demográfica em curso no Brasil, sobre a previdência social.

Este documento, a exemplo de outros publicados anteriormente, tem também como propósito apoiar e estimular o debate público sobre a reforma previdenciária em tramitação no Congresso Nacional.

Estamos todos acostumados a pensar o Brasil como um país de jovens, embora isto esteja deixando de ser verdade. É o que nos diz o último censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Atualmente, a taxa de fecundidade é de 2,63 filhos por mulher; em 1970, era de 5,8 filhos por mulher em idade reprodutiva. A queda da taxa de fecundidade indica que, nas próximas três décadas, haverá um rápido envelhecimento da população, ocasionando um aumento significativo da relação entre o número de idosos (pessoas com mais de 65 anos) e pessoas em idade ativa (entre 15 e 64 anos), ou seja, do que os demógrafos denominam “taxa de dependência da população idosa”. Além disso, os dados apontam para uma queda acentuada dos níveis de mortalidade, com reflexos positivos na esperança de vida do brasileiro.

Em resumo, os brasileiros estão vivendo mais, ficando mais velhos e tendo menos filhos. É evidente que isto tem implicações sobre a previdência social, principalmente quando a mesma funciona em um regime de repartição simples, onde os trabalhadores de hoje pagam as aposentadorias dos trabalhadores de ontem.

O Ministério da Previdência e Assistência Social está atento a estas transformações e tem solicitado a ajuda de técnicos – demógrafos, atuários e especialistas em mercado de trabalho – para trazer para a sociedade propostas de reforma coerentes e consistentes do sistema previdenciário, sempre considerando a necessidade de tornar a previdência social financeiramente viável e socialmente justa.

Com esta publicação, seguramente, está sendo dado mais um passo nesse sentido.

Reinhold Stephanes  
Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social

## **SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE “A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL”**

### **APRESENTAÇÃO**

Esta publicação, realizada dentro do convênio entre o Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS e a Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe – CEPAL, inclui as transcrições das conferências e debates ocorridos no seminário internacional “A Transição Demográfica e a Reforma da Previdência Social”, realizado em Brasília, nos dias 7 e 8 de novembro de 1995.

Promovido pelo Ministério da Previdência e Assistência Social e pela Associação Brasileira de Estudos Populacionais – ABEP, no auditório do Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO, o seminário teve como objetivos a divulgação dos prováveis impactos da transição demográfica em curso no Brasil, sobre a previdência social, a troca de experiências em nível internacional, e o debate de alternativas para a Seguridade Social frente aos desafios impostos pela transição demográfica.

Durante o evento, foram apresentados quatro painéis. O primeiro abordou as tendências demográficas no mundo e seus impactos sobre a seguridade social, as conclusões da cúpula do Cairo e as realidades européia e latino-americana; o segundo tratou da transição demográfica no Brasil, bem como do surgimento de novas doenças e sua influência nos padrões de mortalidade; o terceiro discutiu os impactos da transição demográfica sobre o mercado de trabalho e as suas perspectivas de formalização; e o último, sobre os impactos da transição demográfica sobre a previdência social, analisou as transferências inter e intrageracionais, bem como algumas alternativas de reforma do sistema.

Participaram do encontro especialistas espanhóis, mexicanos e latino-americanos. Estiveram presentes, ainda, renomados pesquisadores brasileiros e autoridades do Ministério do Trabalho e do Ministério das Relações Exteriores.

Convém assinalar que as opiniões, conceitos, propostas e sugestões expressas nas diferentes palestras são de exclusiva responsabilidade dos conferencistas, não refletindo, necessariamente, a posição oficial do Ministério da Previdência Social, nem da Associação Brasileira de Estudos Populacionais – ABEP ou da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe – CEPAL.

Escritório no Brasil  
Comissão Econômica para a América  
Latina e o Caribe (CEPAL)

Coordenação Geral de Estudos  
Previdenciários e Sócioeconômicos  
Ministério da Previdência e Assistência  
Social (MPAS)

## **SESSÃO DE ABERTURA**



## **SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE “A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA E A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL”**

**Marcelo Viana Estevão de Moraes (Mediador)** – Bom-dia, senhoras, senhores e demais autoridades aqui presentes.

Temos a honra de cumprimentar os seguintes componentes da mesa: Exmº Sr. Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, Reinhold Stephanes; e Ilmº Sr. Daniel Hogan, Presidente da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP).

Dando início ao ato solene de abertura do Seminário Internacional “A Transição Demográfica e a Reforma da Previdência Social”, fará uso da palavra S. Exª o Sr. Ministro da Previdência e Assistência Social, Reinhold Stephanes.

**Ministro Reinhold Stephanes** – Começo cumprimentando e agradecendo os especialistas da Argentina, do México e da Espanha. O Brasil fica muito grato pela presença dos senhores neste Seminário. Cumprimento todos os especialistas e assistentes aqui presentes.

Ao olhar este plenário e ver as pessoas que estão presentes, pelo seu nível de conhecimento em questões populacionais, sinto-me bastante feliz em estar aqui fazendo essa abertura. Aí me recorro do quanto normalmente somos irresponsáveis ao tratar de questões sérias, importantes e profundas.

Começo pensando no Ministério da Previdência e Assistência Social, que tem como um dos seus fundamentos a necessidade de conhecimento de assuntos atuariais e demográficos, e que não tem atuário, nem demógrafo. Nas reuniões e nas comissões especiais das quais eu participei, como Parlamentar, chama-se cinco funcionários de uma instituição que não trata de demografia, nem de atuária, sequer de previdência social, mas de um segmento desta, de um ponto apenas da previdência social, e mais dois funcionários de outra instituição, que não tem nada a ver com a área, e se produz um relatório, dizendo: consultados os maiores especialistas em previdência social do Brasil, estamos chegando a tais conclusões.

Quando vejo esse tipo de coisa, sinto-me um pouco triste pela forma como se tratam matérias sérias. Mas me sinto feliz quando vejo aqui, neste auditório, os maiores especialistas em demografia e assuntos populacionais do Brasil. A todos vocês, meus cumprimentos, meus parabéns.

Temos nos preocupado com isso desde o início. Quando apresentamos o projeto de reforma, criamos uma comissão onde estavam representadas várias instituições em demografia e atuária no Brasil – não me lembro agora, mas o Marcelo pode me ajudar a recordar o nome dessa Comissão – a Comissão Permanente de Estudos Atuariais, que se reúne constantemente e tem analisado alguns trabalhos que encomendamos a alguns especialistas responsáveis pelas projeções para os próximos 30 anos, em termos das questões financeiras da Previdência Social e do INSS. Esta comissão tem discutido muito isso, mas não é suficiente. Temos de nos aprofundar no assunto, de ir mais longe.

Este seminário passa a ser de grande importância para nos ajudar a subsidiar um processo de discussão de reformas no Brasil.

Gostaria também de falar umas poucas palavras sobre a reforma previdenciária.

Quando propusemos uma reforma previdenciária no Brasil, não estávamos imaginando cometer nenhuma maldade contra absolutamente ninguém. Estávamos tentando, isto sim, analisar uma realidade, montar cenários para os próximos 10, 15, 20, 30 anos, para tentar ver, pelas projeções, como chegar lá.

Não estávamos, conforme muitos entendem até hoje, tratando somente da reforma previdenciária-INSS, que atualmente atinge 90%, mais ou menos, dos beneficiários do sistema previdenciário no Brasil. Tratávamos, também, de todos os regimes paralelos e de todos os critérios neles embutidos, até por uma razão simples: todos estes regimes paralelos, que dão cobertura a menos de 10% da população, estão gastando mais – talvez as pessoas de outros países até pensem que está havendo um erro de tradução – na sua soma, todo o regime INSS dá cobertura a 90% da população brasileira. Isso está chegando a uma situação que inviabiliza estados e municípios, principalmente, e a própria União.

Quando uma simples projeção diz que dentro de 10 anos, a título de exemplo, o Estado de Minas Gerais estará gastando 70% de toda a sua receita tributária só para pagar funcionários aposentados, trata-se de um dado que deve assustar a todos. Foi por isso que a reforma procurou tratar a questão amplamente, de todos os regimes, inclusive aqueles complementares, patrocinados por empresas públicas, já que o seu



desequilíbrio, a longo prazo, é tão grande quanto um orçamento inteiro do INSS para todo o Brasil.

Não vou me alongar. Quero apenas que vejam que temos de nos preocupar com essa visão de médio e longo prazo. Quando se fala em previdência social, sempre se tem de ter um horizonte preciso para 10 anos, e um indicativo para 20 ou 30 anos. Mais uma vez me assusto quando leio relatórios, chancelados por autoridades brasileiras, debatidos e discutidos, com contam com a concordância de autoridades, políticas ou não, onde, às vezes, pela análise financeira de um único ano, se diz que a previdência não precisa de reforma, porque neste ano aconteceu tal fato. Temos de ter a visão de longo prazo.

No caso específico do INSS, diferentemente dos casos dos regimes paralelos, onde – talvez quase todos já saibam, mas as pessoas de outros países, não – é possível ter indivíduos que não contribuíram e se aposentam com menos de 50 anos de idade, com valores de 10, 20, 30 mil dólares por mês. Alguns acham que isso não deve ser corrigido, que um possível novo regime deve ser só para os novos, que hoje ingressam, para entrar em vigor daqui a 40 anos.

É provável que os estudos demográficos apresentados neste seminário mostrem claramente que qualquer regime a ser montado hoje, para começar a vigorar daqui a 40 anos, isto é, só para os que entram hoje, portanto, para quando começarem a se aposentar, seria totalmente inócuo, desnecessário, e eu diria até, como já um grande jurista escreveu, ridículo, não precisaria sequer ser feito.

Não quero continuar nesta linha de pensamento. Apenas digo que queremos um trabalho tecnicamente correto e rigorosamente dentro da boa doutrina. E, para isso, nada melhor do que termos aqui presentes as melhores cabeças em assuntos populacionais do País. Os senhores podem ter a certeza de que o trabalho que for apresentado será respeitado por nós, porque tudo o que temos procurado fazer sempre foi profissional e de respeito aos profissionais, um trabalho de respeito às pessoas que conhecem. Não obstante eu ser um político de quatro mandatos parlamentares, sempre me pauto, quando estou em cargo público, como um profissional, como um técnico. Nada sai do meu Ministério que não tenha a concordância da equipe e do grupo técnico da Casa. Podemos, às vezes, discutir horas e dias, quando meu ponto de vista diverge, mas as discussões são sempre feitas dentro desta linha. Desde o início recomendei ao Marcelo que convocasse os melhores demógrafos do País, os melhores atuários, pois quero estudos sérios, fundamentados, de pessoas que conhecem o assunto, e não uma decisão individual, nem só dos meus técnicos, muito menos minha como Ministro. Quero respeito às pessoas que conhecem, às pessoas que sabem.

Em toda a minha vida de administração sempre parti do princípio básico de que o Brasil tem pessoas capazes em todas as linhas do conhecimento; o que nos falta é capacidade de encontrá-las e colocá-las a serviço do nosso País; extrair da sua inteligência o que têm a dar.

É com satisfação, e também agradecendo muito, que passo a palavra ao Daniel Hogan, Presidente da Associação Brasileira de Estudos Populacionais.

**Daniel J. Hogan** – Exmº Sr. Reinhold Stephanes, Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, senhoras e senhores, é com muito prazer que a Associação Brasileira de Estudos Populacionais participa da promoção deste seminário, juntamente com o Ministério da Previdência e Assistência Social.

Em nome da Associação, queria dar as boas-vindas aos participantes, especialmente aos convidados estrangeiros, que muito nos prestigiam com sua presença.

Nesta sessão de abertura, gostaria de lembrar que é um prazer pessoal e singular para quem está há 10 meses na presidência da nossa Associação, registrar a presença de quatro dos meus cinco antecessores. Essas presenças, junto com a de outros sócios da ABEP e convidados especiais, é uma demonstração da importância do tema e do comprometimento da comunidade de demógrafos em contribuir com suas análises para a formulação de uma política social integrada e fundamentada numa leitura cuidadosa e detalhada da realidade brasileira.

Nós ainda acreditamos no planejamento como instrumento da política social e identificamos nas mudanças rápidas, no padrão demográfico brasileiro, elementos imprescindíveis para uma correta avaliação dos desafios que nos aguardam. De um lado, essas mudanças representam rupturas com estilos tradicionais de comportamento, provocam rupturas com fluxos de demandas sociais para a intervenção do Estado, e com um elenco de possibilidades para essa intervenção. Por outro, os dados e análises demográficos se constituem em valiosas ferramentas para o planejamento das políticas sociais.

O Professor Ansley Coale disse uma vez que todo demógrafo tinha uma aula pronta sobre a transição demográfica, para tirar da manga em qualquer oportunidade.

Não há tema mais central no pensamento demográfico atual. Por outro lado, disse Coale, essas aulas todas teriam pouco em comum e, no fim, o que podemos ter de consenso é que houve um antes, há um depois, e no meio há a transição demográfica.

Por mais que tenhamos questionado e continuemos questionando e debatendo as explicações deste fenômeno, permanecemos com a transição demográfica como pano de fundo das grandes transformações no padrão demográfico dos nossos dias.

Como essa transição, especialmente a de fecundidade, ocorreu no Brasil com uma rapidez que não foi experiência comum aos países ricos, ela trouxe, e ainda trará, uma sucessão de alterações, também rápidas. Não teremos o luxo de adaptações lentas e graduais. Teremos de nos preparar para enfrentar essas mudanças em diversos campos. Um destes campos é o da seguridade social, objeto dos trabalhos deste seminário.

Temos convicção de que neste Governo existem interlocutores atentos e abertos à contribuição que podemos trazer. É animador, para uma comunidade de especialistas, que sempre procurou ser relevante, que sempre procurou juntar o rigor acadêmico com o dever cívico, dialogar com os responsáveis pela moldagem das políticas sociais.

A recente criação do Conselho Nacional de População e Desenvolvimento é o sinal mais evidente desta disposição. O seminário que inauguramos agora demonstra que a iniciativa do Conselho não é um ato isolado, mas significa a possibilidade de intercâmbio efetivo entre Governo e sociedade.

Tenho certeza de que nos próximos dia teremos um debate rico e fértil.

Muito obrigado.

**Ministro Reinhold Stephanes** – Mais uma vez agradeço a todos pela presença, e cumprimento o Marcelo pela organização do evento, bem como à ABEP, pela ajuda nesta promoção.

Muito obrigado e felicidades. Podem ter certeza de que os resultados aqui trazidos serão muito importantes e bastante considerados.



**PAINEL I**

**TENDÊNCIAS DEMOGRÁFICAS NO MUNDO  
E SEUS IMPACTOS SOBRE A SEGURIDADE SOCIAL**



**Daniel J. Hogan** (Moderador) – Vamos dar continuidade ao Seminário, convidando para compor a Mesa, S.Ex.<sup>a</sup>, o Ministro José Augusto Lindgren Alves, Chefe do Departamento dos Direitos Humanos e Temas Sociais do Ministério das Relações Exteriores, que discorrerá sobre as “Tendências Demográficas Mundiais e a Conferência do Cairo”, o Ilm<sup>o</sup> Sr. Pedro Sánchez Vera, Professor da Universidade de Murcia, na Espanha, e o Ilm<sup>o</sup> Sr. Roberto Ham-Chande, Professor do Colégio da Fronteira Norte, no México, como conferencistas. Como debatedores, teremos o Ilm<sup>o</sup> Sr. Jorge Somoza, pesquisador do Centro de Estudos de População (CENEP/Buenos Aires), e o Ilm<sup>o</sup> Sr. Morvan de Melo Moreira, pesquisador da Fundação Joaquim Nabuco.

Passo a palavra ao Ministro José Augusto Lindgren Alves.

**Ministro José Augusto Lindgren Alves** (Conferencista) – Bom-dia a todos.

Antes de mais nada, gostaria de fazer uma observação, que me parece pertinente, já que o Ministro se referiu à presença de tantos especialistas, demógrafos, etc.. Não sou especialista no tema, mas apenas um diplomata, e em decorrência das funções que exerci e tenho exercido na preparação do Brasil para as grandes conferências da ONU, na década de 90, tive a oportunidade de atuar como Secretário-Executivo do Comitê Nacional Preparatório para a Conferência do Cairo. Assim sendo, venho falar, com muito prazer, sobre o que foi a Conferência do Cairo. Registro que, entre os presentes, há inclusive pessoas que melhor poderiam falar sobre o assunto, dentre elas a Professora Elza Berquó, companheira de todo o processo preparatório para o Cairo, e companheira também na nossa delegação, bem como o Embaixador Mauro Couto, especialista na matéria há muito tempo.

A Conferência do Cairo não foi um evento isolado. Ela se insere numa série de grandes eventos programados pelas Nações Unidas para a década de 90, com o objetivo de melhor preparar o mundo para o novo milênio. Este conjunto de grandes conferências teve início com a Rio-92. Hoje em dia, é chamado de Agenda Social da ONU.

Esta Agenda, composta de grandes conferências, tem uma peculiaridade que a difere das anteriores, uma vez que praticamente todas as conferências da década de

90 tiveram precedentes no passado. A peculiaridade é exatamente o caráter sistêmico que estas têm hoje em dia. A Agenda Social se iniciou pela Rio-92, que estabeleceu não só o modelo para o formato dessas conferências, ou seja, apesar de eventos essencialmente intergovernamentais, recebem uma enorme influência da sociedade civil, por meio da realização de fóruns paralelos, das Organizações Não-Governamentais, dos meios acadêmicos e de especialistas em cada um dos temas. Isto, do ponto de vista modelo.

Do ponto de vista sistêmico, efetivo, cada uma dessas conferências, além de procurar tratar do respectivo tema de uma maneira abrangente, envolvendo todos os aspectos da questão, fornece insumos ao próximo nível, à próxima etapa desse ciclo de conferências. É por isso que a Agenda Social das Nações Unidas da década de 90 tem um caráter sistêmico.

A Conferência do Cairo foi a terceira grande conferência das Nações Unidas na década de 90. Ela recebeu, portanto, insumos claramente identificáveis nos seus documentos da Rio-92, assim como da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993.

Por outro lado, uma vez realizada a Conferência do Cairo, ela própria fornece insumos às conferências subseqüentes, que foram a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, realizada em Copenhague, em março deste ano, de vital importância para a Conferência de Beijing sobre a mulher, realizada em setembro, e já está servindo com subsídios e dados relevantes na preparação da Conferência de Istambul, a ocorrer em junho de 96, sobre o tema dos assentamentos humanos.

A Conferência do Cairo, a exemplo da Rio-92 e da própria Conferência de Viena, teve como antecedente a Conferência de Bucareste, de 1974, e a Conferência do México, de 1984, todas sobre a população.

A Conferência de Bucareste se caracterizou por uma grande polarização, existente naquela época, talvez em decorrência do choque das duas grandes ideologias: de um lado, os chamados controlistas; de outro, os chamados natalistas ou pronatalistas. Países controlistas, na época, eram essencialmente os Estados Unidos, os países da Europa Ocidental e, talvez, a maioria dos países asiáticos. Natalistas eram a América Latina e a África, sobretudo, para os quais a população seria um fator imprescindível ao próprio desenvolvimento: quanto mais população, mais desenvolvimento haveria, enquanto os controlistas diziam o oposto, ou seja, que o crescimento da população levaria a um ponto de ruptura e não seria possível assegurar o desenvolvimento.

A oposição, ou acima dessas duas posições fundamentais, encontrava-se o Bloco Socialista, que qualificava a população como um fator neutro, não sendo um



dado positivo nem negativo, dependendo apenas da forma de apropriação dos meios de produção e de distribuição da riqueza, seja em escala nacional, seja internacional.

O principal documento da Conferência de Bucareste, o Plano de Ação de Bucareste, era muito cauteloso com as soberanias e nas recomendações adotadas: ele simplesmente convidava os países a considerarem a conveniência de adotar ou não políticas populacionais.

Nesta sequência de antecedentes da Conferência do Cairo, dez anos depois da de Bucareste, em 1984, ocorreu a Conferência do México, que deveria fazer uma revisão, uma avaliação da implementação das recomendações de Bucareste.

No México, verificou-se um dado curioso, que foi a total inversão da posição dos Estados Unidos: antes, arraigadamente controlistas, quase que com visão cataclísmica a propósito do crescimento populacional, os Estados Unidos, sob a administração Reagan, conservadora, muito influenciada pela chamada *moral majority*, passaram a encarar a população como um fator neutro, nisto se equiparando às posições dos socialistas.

A delegação do Brasil presente à Conferência do México anunciou decisão do Presidente da República de assegurar, nos serviços de saúde pública do Brasil, apoio a programas de planejamento familiar.

A China, por sua vez, havia decidido adotar sua famosa política de um filho por casal. A situação era, portanto, diferente de dez anos antes, diferente da posição que prevalecia na Conferência de Bucareste.

Já a Conferência do México trouxe uma importantíssima inovação ao tratamento da questão populacional, que foi a atenção dada ao papel da mulher neste tema, pois falava da necessidade de controle pela mulher, de sua própria fecundidade; da necessidade de se assegurar à mulher igualdade de condições e de direitos com o homem; da necessidade de serem asseguradas possibilidades sócioeconômicas para a mulher no processo de desenvolvimento; e estabelecia a necessidade de provisão de meios para as mulheres assumirem suas responsabilidades.

Essencialmente caberia, portanto, aos Estados – e aqui eu cito um trecho do documento do México – auxiliar as mulheres a evitarem o aborto e dar tratamento humano e aconselhamento àquelas que a ele tenham recorrido.

Escolhi exatamente a menção ao aborto, porque a Conferência do Cairo, por uma interpretação totalmente errônea da imprensa ou de certos meios de comunicação,

chegou a ser denominada como uma conferência sobre o aborto, que foi tratado em apenas um parágrafo, num documento de 100 páginas. Portanto, não foi uma conferência sobre o aborto, mas sobre população e desenvolvimento. E este “desenvolvimento” é um dado importante, porque foi ele que a diferiu das conferências antecedentes. Pela nova configuração do mundo pós-Guerra Fria, muitas das posições mantidas nas conferências de Bucareste e do México já haviam sido superadas no momento da convocação da Conferência do Cairo.

As famosas dicotomias que colocavam o controlismo de um lado, e do outro o natalismo; de um lado, a necessidade de planejamento populacional e, de outro, a necessidade de desenvolvimento econômico, estavam superadas.

A Conferência do Cairo, portanto, desde o momento de sua convocação, demonstrava ser uma conferência mais pé no chão, porque se referia, no título, à questão da população diretamente vinculada ao enfoque do desenvolvimento.

Realizada em setembro de 1994, sofreu forte influência da Conferência do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento, e incorporou a sua noção principal, que foi o desenvolvimento sustentável, envolvendo, fatalmente, questões e aspectos populacionais, já que o desenvolvimento precisa assegurar condições de sobrevivência à população presente e vindoura. Inseriu também, em suas decisões, insumos fundamentais da Conferência de Viena sobre direitos humanos, sobre os quais falarei posteriormente.

A Conferência do Cairo foi cercada de sensacionalismo, em função de um fenômeno já característico do período pós-Guerra Fria. Isto porque, havendo sido diluídas as brigas ideológicas entre o Ocidente e o socialismo, ou socialismo real, o que emergiu mais claramente no processo preparatório foram as divergências entre posições religiosas e seculares.

Todos sabíamos, pois a imprensa noticiou de forma ampla, que no Cairo haveria uma fissura entre, de um lado, a Santa Sé e os países muçulmanos, sobretudo os de orientação fundamentalista, e de outro os chamados países ocidentais. Esta foi a principal característica da Conferência do Cairo. Muito mais do que um campo de batalha, de oposição entre Oriente e Ocidente, ou entre Norte e Sul, o que se viu foi uma clara oposição entre teocracia e secularismo, entre religião e sociedade civil.

De certa forma, portanto, a Conferência do Cairo foi o primeiro grande evento a contradizer a previsão de Samuel Huntington de que o fim da Guerra Fria levaria a um mundo de conflitos entre as civilizações. No Cairo não houve conflito entre civilizações, e os muçulmanos não foram inimigos dos católicos mas, ao

contrário, aliados. O que ocorreu foi um tipo de diferença de visão de mundo: de um lado, a visão secular; do outro, a dogmática religiosa. Dogmática, porque os integrantes dos grupos ocidentais e da América Latina também eram religiosos, embora nem todos precisassem seguir dogmaticamente posições defendidas pelos líderes das respectivas religiões. No Ocidente, seja ele o Ocidente desenvolvido ou dos nossos países da América Latina, o Estado é leigo, estando separado da religião.

O Programa de Ação do Cairo é um documento extremamente abrangente, composto de 16 capítulos. Como não terei tempo de avaliar em pormenor todos os assuntos tratados no Cairo, lerei apenas o título de cada um, para que os presentes tenham uma idéia da abrangência do documento.

Os 16 capítulos são assim distribuídos: primeiro, um preâmbulo, que apenas estabelece o *background* do que será abordado a seguir; o segundo é o capítulo de princípios, que sobreleva a importância dos direitos humanos; o terceiro trata das inter-relações entre população, crescimento econômico sustentado e desenvolvimento sustentável; o quarto fala da igualdade de gênero, equidade e capacitação da mulher. Estou usando a palavra capacitação, ciente de que se trata de uma tradução ruim para a inglesa *empowerment*, que não tem tradução adequada em português. *Empowerment* é simultaneamente capacitação, habilitação, fortalecimento de status, maior participação, enfim, meios para que a mulher possa atuar mais efetivamente na vida econômica e política dos respectivos países. Esta é a acepção da palavra *empowerment*, que hoje em dia tende a ser traduzida, no movimento de mulheres, por “empoderamento”. Soa horrível, mas é um neologismo que fatalmente será incorporado ao nosso linguajar.

O quinto parágrafo do Programa de Ação do Cairo é sobre a família, seus papéis, composição e estrutura; o sexto, sobre crescimento e estrutura populacional; o sétimo diz respeito a direitos reprodutivos, saúde reprodutiva e planejamento familiar; o oitavo trata de saúde, morbidade e mortalidade; o nono, da distribuição populacional, urbanização e migração interna; o décimo fala das migrações internacionais; o décimo primeiro, de população, desenvolvimento e educação; o décimo segundo é sobre tecnologia, pesquisa e desenvolvimento; o décimo terceiro, sobre ações nacionais; o décimo quarto, cooperação internacional; o décimo quinto, parceria com o setor não-governamental; ficando o seguimento da Conferência no décimo sexto capítulo.

É claro que seria impossível abordar, ainda que superficialmente, toda a gama dos assuntos tratados nestes dezesseis capítulos do principal documento do Cairo, que é o Programa de Ação. Eu assinalaria, portanto, apenas as questões mais delicadas.

A primeira, sobretudo porque foi a que mais repercutiu na imprensa, foi a questão do aborto. É importante assinalar que o documento preparatório, encaminhado à Conferência do Cairo pelo Comitê Preparatório, ou seja, as reuniões havidas em preparação àquela Conferência, reuniões que já congregavam representantes de todos os governos que participariam, em nenhum momento propunha a legalização do aborto. Com enfoques um pouquinho diferentes, todos – todos, porque mais de um parágrafo entre colchetes – pediam que os governos vissem o aborto como um problema real, que não fosse escamoteado e encarado de frente, já que existe em todas as sociedades; havia o aspecto fundamental da saúde pública, já que principalmente o aborto realizado em condições ocultas, não autorizadas, proibido pela legislação, tende a ser a grande causa da mortalidade de mulheres, bem como de graves seqüelas para a sua saúde, que vão inclusive onerar os serviços de saúde pública de todos os países.

O documento do Cairo encontrou uma solução diplomática, típica dessas negociações internacionais, pela qual se evita a expressão “discriminação do aborto” e se refere apenas aos casos em que este não é punido. Nestes, é obrigação dos governos assegurarem que ele se faça em condições adequadas, sem grande risco para a saúde da mulher.

A mensagem essencial é que o aborto deve ser reconhecido como um fato e não como uma forma legítima de planejamento familiar. Todavia, quando ele ocorre, é obrigação do Estado assegurar assistência adequada às mulheres que a ele tenham recorrido.

Faço um parêntese e anuncio que na Conferência de Beijing o documento final dá um passo efetivo à frente, porque chega a recomendar aos Estados que revejam as respectivas legislações que proíbem o aborto – não foi o caso do Cairo.

O outro dado delicado nas discussões do Cairo dizia respeito à saúde reprodutiva. Obviamente que posições dogmáticas, religiosas, têm pruridos para tratar desta questão. Falava-se no Cairo que as mulheres deveriam ter direitos reprodutivos e direitos sexuais. A expressão direitos sexuais não foi sequer incorporada ao documento, porque, segundo constava, a tradução da expressão “direitos sexuais” em língua árabe teria uma conotação profundamente pornográfica. Não aparece, portanto, no documento do Cairo, nem tampouco no de Beijing. No Cairo, já foi dada uma definição bastante ampla do que vem a ser saúde reprodutiva, saúde sexual e do direito que a mulher deve ter de controlar sua própria fecundidade. E é por meio desta definição de saúde reprodutiva, que envolve a saúde e a liberdade de controle do seu próprio corpo, em matéria sexual, que se chegou, no Cairo, à definição de um direito novo, este sim, pela primeira vez reconhecido com esse nome em qualquer documento

internacional: os direitos reprodutivos da mulher, cabendo ao Estado a promoção do exercício responsável destes, que devem constituir a base dos programas estatais de políticas populacionais.

As medidas recomendadas nesta esfera dizem respeito essencialmente à prestação de educação e informação adequada e serviços de assistência à saúde reprodutiva. A finalidade das medidas propostas no Programa de Ação dentro desta esfera é ajudar os casais e indivíduos a alcançarem seus objetivos de procriação e oferecer-lhes todas as oportunidades de exercer o direito de ter filhos por escolha – isto, citando-se ainda o documento do Cairo.

Outros pontos delicados da Conferência do Cairo diziam respeito à reunião familiar de migrantes. O que para o Terceiro Mundo deveria ser um direito, no Primeiro Mundo encontrava forte resistência, tendo-se encontrado uma fórmula conciliatória, pela qual os Estados devem reconhecer a importância vital da reunificação familiar, e promover sua integração na legislação nacional.

Também foi problemática, embora com menor intensidade do que ocorreu em Copenhague ou em Beijing, a discussão dos recursos financeiros necessários à execução dos programas de saúde reprodutiva nos países em desenvolvimento e com economias em transição. As cifras foram fixadas em 17 bilhões de dólares no ano 2000.

Do ponto de vista financeiro, houve discussões sobre a proporção correspondente à assistência internacional para a realização dos programas de saúde reprodutiva, devendo caber a ela um terço do custo total estimado. Nesta esfera, prevaleceram as postulações dos países em desenvolvimento. Sem dúvida, foi uma vitória do Terceiro Mundo em relação ao Primeiro.

Outros pontos delicados diziam respeito, por exemplo, à questão dos direitos sucessórios à herança, uma vez que para os países muçulmanos a mulher não pode ter uma herança igual à do homem – ela recebe apenas um terço, segundo dogma estabelecido pelo Corão, que não pode ser alterado. A solução encontrada foi substituir a noção de igualdade pela de equidade.

Posso encerrar, avaliando a Conferência do Cairo pelo enfoque.

Enquanto as Conferências de Bucareste e do México tratavam do tema da população com enfoque essencialmente estratégico e econômico, atribuindo ao Estado quase que uma possibilidade efetiva de controlar o tamanho de sua população, o Cairo adota uma posição muito mais humanística e sem dúvida mais moderna no sentido iluminista da palavra. O Cairo parte do princípio que, conforme demonstra a experiência,

muito mais eficazes do que qualquer política populacional são as próprias mulheres quando, no pleno exercício dos seus direitos – direitos estes que têm uma vasta gama, desde direitos civis e políticos, aos econômicos, sociais e culturais -, naturalmente reduzem a respectiva prole. Os casais o fazem, embora a mulher seja o elemento fundamental. Portanto, se se pretende evitar um crescimento descontrolado da população nos países e no mundo, a importância da mulher é capital, cabendo ao Estado, mais do que planejar metas quantitativas, assegurar a elas o exercício de seus direitos.

O processo preparatório do Brasil para esta Conferência – que teve a honra de orientar, na qualidade de Secretário-Executivo do Comitê Nacional – foi aberto e de amplo diálogo com a sociedade civil. Baseou-se, primeiro, no estabelecimento de um comitê nacional preparatório para a Conferência, do qual faziam parte todos os órgãos da Administração Federal diretamente envolvidos no tema da população. Às reuniões do Comitê Nacional já assistiam representantes e expoentes do meio acadêmico, com grande interesse e vasto conhecimento da matéria.

Seguimos para o Cairo em conjunto, e lá nos mantivemos unidos de tal maneira, que as nossas posições eram sólidas; não apenas de Governo, mas de Brasil.

O relatório apresentado pelo Brasil no processo preparatório da Conferência do Cairo foi aprovado pelo Comitê Nacional, embora tenha sido elaborado por uma consultora acadêmica, portanto, extragoverno, da sociedade civil.

Como seguimento às decisões da Conferência, o Presidente da República já assinou um decreto, criando uma Comissão Nacional sobre População e Desenvolvimento, para estudar formas de assegurar algum controle na implementação das recomendações do documento do Cairo.

Quero aproveitar para, como encarregado do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Itamaraty, dizer que vejo a grande dificuldade que o Itamaraty vem tendo para divulgar adequadamente importantíssimos documentos adotados nas grandes conferências internacionais. Apesar de interessarem a toda a sociedade brasileira, temos problemas para fazer uma tradução adequada, publicação, circulação e divulgação dos mesmos.

O documento da Conferência de Viena, por exemplo, só foi divulgado porque eu publiquei um livro com uma tradução própria. Mas não posso fazer isso com todas as conferências da década de 90. Agora, por exemplo, estou conseguindo que a Fundação Konrad Adenauer traduza para o português e publique, para ampla distribuição no Brasil, o documento, igualmente importante, da Cúpula para o Desenvolvimento Social.

Tenho certeza que o próprio movimento de mulheres, talvez o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, irá traduzir e divulgar os documentos de Beijing. Todavia, não tenho quem faça a divulgação do documento do Cairo, em português, que continua nas minhas mãos. Tenho aqui a versão espanhola, fácil de se entender, embora não tenha tido condições, por intermédio do Itamaraty, de assegurar sua tradução e divulgação no Brasil.

Gostaria de saber se alguma das entidades presentes tem interesse e meios de fazer este trabalho por nós.

Muito obrigado a todos vocês.

**Daniel J. Hogan** (Moderador) – Dando prosseguimento ao tema, passo a palavra ao Ilmo Sr. Pedro Sánchez Vera.

**Pedro Sánchez Vera** (Conferencista) – Bom-dia a todos.

Quero agradecer ao Ministério da Previdência e Assistência Social do Brasil e à Associação Brasileira de Estudos Populacionais, mais especificamente ao Prof. José Alberto de Carvalho. Agradeço também a oportunidade de estar aqui e aprender um tema que preocupa a todos nós, um tema tão pontual e de absoluta oportunidade, hoje, em toda a União Européia.

O tema que me foi destinado abordar é a transição demográfica e o envelhecimento das populações na Europa. Trata-se de um tema demasiado amplo para, em 30 minutos, podermos concluí-lo. De qualquer maneira, no *paper* que deixei para a organização do evento, os senhores poderão fazer consultas mais explícitas sobre algumas cifras ou reflexões.

Vou centrar minha intervenção na União Européia, precisamente porque é o espaço mais dominante dentro da Europa, e possivelmente o mais relevante acerca da transição demográfica. Entretanto, nos próximos anos, vamos ter que falar muito de toda a Europa do Leste, onde também começam a ocorrer problemas similares, tanto do ponto de vista demográfico quanto do de financiamento.

A União Européia, apesar de ser uma união de países, tem um grande basilar no seu seio e diferentes histórias demográficas, assim como os sistemas de proteção social também são diferentes, sobretudo considerando o fato de que alguns países têm níveis de previdência social maiores que outros e os que menos têm, nos últimos anos, vêm realizando um esforço maior, seguindo diretivas comunitárias do Conselho da Europa.

Com efeito, na União Européia há elementos comuns vindo, em primeiro lugar, o fato de que todos os países que a compõem que realizaram sua transição demográfica desde o último quarto do século XIX, atualmente têm problemas notáveis de envelhecimento da sua população. Hoje é corrente, em todos aqueles países, o debate sobre o sistema de financiamento.

Defenderei, na minha intervenção, uma tese fundamental no sentido de que o envelhecimento demográfico contribuiu extraordinariamente para o aumento dos gastos sociais, embora sejam outras as razões que fundamentalmente contribuam para isso.

Em primeiro lugar, farei uma reflexão sobre o envelhecimento demográfico. São muitas as causas consideradas dentro do fenômeno envelhecimento. Boa parte do debate sobre o envelhecimento demográfico se centrou fundamentalmente nas conseqüências deste fenômeno sobre a viabilidade financeira dos sistemas de proteção social.

Em termos gerais, a função de proteção à velhice se converteu na parte mais importante para o volume de recursos dedicados aos gastos sociais. O volume de gasto por indivíduo protegido é cada vez maior, e o número de indivíduos suscetíveis de recebê-los não deixa de aumentar, e aumentará muito mais nos próximos anos.

Enquanto isso, o número de indivíduos que potencialmente contribuem para o financiamento desses gastos, isto é, a população potencialmente ativa, perderá cada vez mais importância, devido à capacidade da sociedade para financiar os gastos sociais já comprometidos.

Na década de 80 foram registrados vários alertas sobre a adaptação dos sistemas de proteção social à velhice e, fundamentalmente, dos gastos com pensões, devido à nova realidade demográfica. Em alguns casos, como o da antiga República Federal da Alemanha, o resultado foi a reforma do sistema de pensões. Nos últimos meses também aconteceram ajustes nos sistemas de proteção social de outros países, como é o caso da França, Grã-Bretanha, além da Itália.

Porém, é difícil distinguir as causas que levaram a esses movimentos de reforma, uma vez que ainda que a razão demográfica seja citada na maioria dos casos, é possível que tenham sido muito mais decisivas as pressões financeiras que suportam os setores públicos destes países, decorrentes dos intensos períodos recessivos que as economias ocidentais e européias têm registrado nos últimos anos.

De qualquer forma, o envelhecimento da população e o fato de que os idosos se convertem em um grupo de grande importância na América, frente a outros grupos



de idade cuja importância diminui – especialmente as crianças e os jovens – correlativamente, a maior parte dos membros da União Europeia pode esperar, com grande certeza, chegar à velhice. Este fato contribuiu para chamar a atenção para este novo e extraordinário fenômeno.

Podemos dividir o leque dos países da União Europeia em três grandes grupos, segundo o grau de envelhecimento demográfico.

A primeira categoria agruparia os países relativamente menos envelhecidos, tais como a Irlanda, com 11,4% de pessoas acima de 65 anos; a Holanda, com 12,9%, e Luxemburgo, com 13,5%. Dentre estes, a Irlanda continua mantendo uma população relativamente jovem, comparando-a com o restante dos países europeus. Luxemburgo, por outro lado, experimentou um substancial processo de envelhecimento nas décadas anteriores, e parece ter-se estabilizado na década de 80.

O segundo grupo se compõe de quatro países, onde o peso da população velha está muito próxima a 14%: Espanha e Portugal, e, um pouco acima, França e Grécia. Mesmo que todos eles mostrem uma porcentagem de idosos muito similar, chegaram a este resultado por caminhos diferentes. A França já era o país mais envelhecido de toda a União Europeia em 1950. Entretanto, nas últimas décadas, o avanço do processo de envelhecimento de sua população parece haver-se estabilizado. No outro extremo, Espanha, Grécia e Portugal experimentaram um processo de envelhecimento muito intenso e, nestes últimos 40 anos, posto que em 1950, ao contrário da França, eram os países mais jovens de toda a área, durante esse período, praticamente duplicaram as porcentagens de idosos sobre a população total.

O terceiro grupo é o dos países mais envelhecidos, onde estão a Grã-Bretanha, com 15,8% de pessoas acima de 65 anos, sobre a população total, e a Dinamarca, com 15,6%. Estes vêm acompanhados pela Itália e pela Bélgica, com 15,2%, e, por fim, a antiga República Federal Alemã, com 15%.

Outra vez, apesar de os registros serem similares entre os cinco países, as trajetórias seguidas por cada um deles foram diferentes, destacando-se, principalmente, a Itália, que experimentou um processo de envelhecimento de intensidade similar ao dos três países da Europa Meridional, classificados no grupo anterior.

Desde meados da década de 60 até o início da década de 90, é certo que, em termos gerais, a fecundidade que os países ocidentais registram continua caindo. Entretanto, surgem alguns sinais que não concordam com essa queda: a queda é geral e especialmente acentuada nos primeiros anos do período, começando a parar no final da década de 70 e princípio da de 80. Para alguns especialistas, os anos 80 aparecem como a década de inversão da tendência secular da baixa de fecundidade, porque, em

alguns países considerados demograficamente mais avançados, a fecundidade começou a aumentar.

Este parece ser o caso de alguns países nórdicos e escandinavos, como, por exemplo, a Suécia, cuja recuperação foi notável, tendo o indicador conjuntural de fecundidade alcançado, em 1980, um valor de 2,14 filhos por mulher, frente a 1,61 no ano de 1983.

Em alguns países-membros da União Européia também se percebem certos sinais de recuperação, como no caso da Dinamarca, Luxemburgo e, de forma menos clara, da Bélgica e da Holanda.

Nos países da Europa do Sul – Itália, Grécia, Espanha e Portugal – a fecundidade continua caindo, apesar de no resto continuar se mantendo mais ou menos estável.

Provavelmente, trata-se de um plano para valorizar a importância desses sintomas de recuperação. Em primeiro lugar, será necessário comprovar se a crescente tendência de fecundidade se consolidará nos países onde houve aumento nos últimos anos, ou seja, não se trata de pequenas oscilações conjunturais, como as apontadas na década de 80, onde chegou a haver uma limitada recuperação em países como Grã-Bretanha, Alemanha e Suíça.

Em segundo lugar, deve-se considerar em que medida esses países atuam como exemplo para os demais, especialmente para os países do Sul da Europa e para a Irlanda. Ao menos no que se refere aos países da União Européia, é preciso cautela: é preciso esperar alguns anos antes que se possa apontar uma hipótese de recuperação da fecundidade. É possível que este seja apenas um movimento para a convergência das pautas de fecundidade em torno dos níveis de reposição, hipótese sobre as quais se apóiam algumas das projeções sobre a evolução futura da população, como as realizadas pelas Nações Unidas e pela OCDE.

Em termos de crescimento demográfico, no ano de 1992, a Europa apresenta uma taxa bruta de natalidade de 11,4 por 1.000, e uma taxa bruta de mortalidade de 10 por 1.000. Em consequência, sua taxa anual e global de crescimento vegetativo é de 1,4 por 1.000, ou seja, 0,14%. Isto quer dizer que, no conjunto, a Europa está na ordem de crescimento demográfico zero, mesmo com a recuperação observada nos últimos anos. A taxa de crescimento natural da Europa alcançou, no ano de 1985, um valor de 1,5 por 1.000, e alguns países haviam deixado de crescer, tendo, inclusive, perdido população. Bélgica e Luxemburgo registram, neste mesmo ano, uma taxa de crescimento natural ou vegetativo muito próxima a zero – 0,2 por 1.000 –, enquanto

Dinamarca e Alemanha, abaixo de zero, menos 0,9 por 1.000, e menos 1,9 por 1.000, respectivamente.

Em 1992, na maioria desses países, as taxas de crescimento foram recuperadas, tendo algumas delas sido espetaculares, como no caso da Holanda, França e Luxemburgo, ficando doze deles com um crescimento positivo neste ano, mesmo com alguns apresentando taxas muito próximas a zero, até abaixo de zero, como, por exemplo, a Alemanha.

Em termos gerais, os países que estavam em torno de crescimento zero ou tinham crescimentos negativos, experimentam uma certa recuperação. Podem, inclusive, distinguir-se dos grupos de países entre os que estavam com taxas significativas acima de zero, em meados da década de 80, aqueles que mantêm uma tendência decrescente bastante pronunciada, como a Espanha, a Grécia e Portugal. Holanda, Grã-Bretanha e França chegaram a experimentar um certo aumento.

Se nos fixarmos com atenção na taxa de fecundidade total da União Européia, veremos que, a partir do número médio de filhos por mulher, podem-se diferenciar várias etapas. A primeira etapa compreende desde meados dos anos 60 até final dos anos 70, se caracterizando pela queda continuada da fecundidade na Grécia, Irlanda e Espanha, onde esse movimento começa um pouco mais tarde.

A segunda etapa se caracteriza pela estabilidade das taxas de fecundidade total, iniciando-se no final da década de 70. Assim se sucede, com certa singularidade, na Bélgica, Alemanha, Luxemburgo, França e Grã-Bretanha. O mesmo não acontece na Grécia, Espanha, Irlanda e Portugal, onde a taxa de fecundidade total só se estabiliza a partir do ano de 1986.

A terceira etapa compreende os últimos anos da década de 80, e vem marcada pela ligeira recuperação das taxas de fecundidade total, dentro da queda geral.

Com efeito, no final dos anos 80, as taxas de fecundidade total começam a crescer nos doze países, com destaque para a Dinamarca, Luxemburgo e Alemanha, um pouco menos na Holanda e Bélgica, e menos ainda na Grã-Bretanha.

Enquanto isso acontece na metade norte da União Européia, na outra metade a fecundidade se estabiliza, como é o caso da França e da Itália, ou continua caindo, como ocorre na Espanha, Portugal, Irlanda e Grécia.

Em conjunto, o número médio de filhos por mulher na União Européia passa a ser de 2,61 no ano de 1960, e 1,55 no ano de 1990.

As melhoras notáveis, acrescidas à qualidade de vida dos europeus, no sentido amplo, contribuem igualmente para aumentar sua expectativa de vida.

Se levarmos em consideração a expectativa de vida ao nascer dos países da União Européia, veremos que ela aumentou entre 1950 e 1992 mais de 16 anos para as mulheres, e 13,5 anos para os homens. Em ambos os casos, a vida média esperada aumentou quase uns 25%. As diferenças entre os diversos países se reduziram, e a expectativa de vida aos 85 anos aumentou de forma substancial, passando de 2,46 anos em 1900, para 5,46 em 1990.

Atualmente, o grupo de população de idade avançada que cresce mais depressa na União Européia é o das pessoas de mais de 80 anos.

O grupo de pessoas de idade mais avançada aumenta, entre 1980 e 1990, e deverá experimentar, durante a primeira década do século XXI, uma nova progressão, que será seguida de uma diminuição, entre os anos 2010 e 2020, momento em que as coortes numerosas do *baby boom* passarão a engrossar as filas dos grupos mais jovens, dentro das pessoas de idade avançada. A partir do terceiro decênio do século XXI, a proporção de pessoas com idade muito avançada voltará a aumentar dentro da União Européia.

Para os sistemas de previdência e de assistência social dentro da União Européia, é particularmente interessante observar este fenômeno demográfico.

É possível que um dos efeitos mais destacados do envelhecimento demográfico na União Européia tenha sido o extraordinário crescimento ocorrido nos lares unipessoais, formados por pessoas com mais de 65 anos. De um lado, a redução do número de membros por lar, o crescimento dos lares não-familiares; de outro, o aumento dos lares unipessoais para todas as idades são fatores a considerar, mais especificamente o crescimento de lares solitários de anciões. Como média da União Européia, 16,4% dos lares são unipessoais, e quase 1,67% destes lares solitários são formados por maiores de 65 anos. Desta percentagem, quase 20% são pessoas de 80 anos ou mais. Em geral, dentro da União Européia se produz maior crescimento de lares que de população, consequência fundamental do crescimento dos lares unipessoais.

Analisando-se a estrutura de idade da população da União Européia, observa-se um pronunciado aumento das taxas de envelhecimento. Mas, comparando essa evolução com a percentagem de idosos sobre a população total, vemos que ela está mais estreitamente relacionada com a redução do tamanho das novas coortes, que, com o aumento das coortes mais velhas, naturalmente crescem.

Se observarmos as pirâmides dos países da União Européia, poderemos ver as diferenças apresentadas pela estrutura de idade dos doze Estados: num extremo, a pirâmide da população da Irlanda, com sua forma triangular, característica de uma população jovem, ainda que os dois extremos de idade inferior já reflitam uma abrupta queda da natalidade; no extremo oposto, a base da população francesa. Entre esses dois extremos, a forma de guarda-chuva da população da Alemanha, Luxemburgo e, em menor grau, da Holanda e da Grã-Bretanha, e as formas arredondadas da Grécia e da Dinamarca.

Como podemos comprovar, tampouco faltam desequilíbrios nos tamanhos das gerações, consequência dos episódios de sobremortalidade, resultante dos movimentos migratórios ou da abrupta queda da natalidade nas décadas passadas.

Talvez a maior novidade quanto à estrutura de idades seja o tamanho do grupo de idade mais baixa. Com efeito, em seis dos doze países, observa-se nitidamente que esse grupo de idade supera em tamanho o grupo imediatamente anterior. Este é o caso da Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Grã-Bretanha, Holanda e Luxemburgo. Enquanto isso, as pirâmides de população da Grécia, Espanha, Portugal e Itália continuam refletindo uma diminuição muito pronunciada do tamanho das novas coortes.

No conjunto, a pirâmide de população da União Européia apresenta um estreitamento progressivo na base, um alargamento das coortes nascidas durante o *baby-boom*, e um certo alargamento na cúspide, particularmente no que se refere à população de mulheres. Em geral, entre os especialistas da União Européia, aposta-se cada vez mais que as variações das taxas de dependência se devem, sobretudo, à evolução do mercado de trabalho, mais que a fatores demográficos. Entretanto, não deve ser desprezado o fenômeno demográfico.

Uma das preocupações fundamentais que se encontram relacionadas com o processo de envelhecimento demográfico se refere às suas consequências sobre a evolução dos gastos sociais.

Em termos mais simples, o debate parte da constatação de dois fenômenos inquestionáveis, que se produziram simultaneamente no tempo. De uma parte, o crescimento substancial dos gastos sociais nos países desenvolvidos, durante as últimas décadas, que acentuou, inclusive, o papel dos gastos relacionados com a velhice. Em segundo lugar, o progresso do próprio processo de envelhecimento das populações desses países. Ao avançar no mesmo sentido, ainda que não com a mesma intensidade, se generalizou a idéia da existência de uma estreita relação entre ambos os fenômenos. O que normalmente se estabelece entre esses dois fenômenos é uma

correlação, na qual o envelhecimento demográfico é e será um dos motores fundamentais, quando não o único, do aumento dos gastos sociais.

Entretanto, essa correlação tão estreita não é tão automática como teremos oportunidade de ver. Em primeiro lugar, queremos constatar que os gastos sociais cresceram na União Européia, durante as últimas décadas, a um ritmo importante, absorvendo uma parte crescente do Produto Interno Bruto e o gasto público total. Não devemos nos esquecer que a expansão do gasto público na União Européia, nos últimos 30 anos, realizou-se às expensas da provisão de bens coletivos tradicionais, e em favor dos capítulos ligados à expansão do estado de bem-estar, ou seja, educação, saúde e garantia de recursos.

Enquanto na década de 70 se registram aumentos da participação dos gastos sociais no Produto Interno Bruto, entre 6 e 10 pontos, na década seguinte, a de 80, a maioria dos países experimenta crescimentos muito inferiores.

Como mostra um recente informe da Comissão das Comunidades Européias, o aumento da relação entre os gastos de proteção social e o PIB foi uma característica dos anos 70, que se prolongou até 1982 ou 1983, embora, desde então, tenha havido uma tendência de estabilização.

Por outro lado, entre 1986 e 1989, anos de conjuntura econômica favorável, os gastos de proteção social aumentaram com menos rapidez que o Produto Interno Bruto na maioria dos Estados da União Européia. De 1989 a 1992, a tendência volta a mudar de sinal, e os gastos sociais voltam a crescer mais que o Produto Interno Bruto, na maioria dos países e, portanto, sua importância em relação a esse agregado volta a aumentar.

Durante a década de 80, a progressão da participação dos gastos de proteção social no Produto Interno Bruto aumenta de forma importante nos países cujos níveis de proteção social estão muito abaixo da média dos doze países comunitários, como é o caso da Grécia, Portugal, Espanha e, também, Itália, e, de certa forma, também na Grã-Bretanha e na França. No restante dos países, a participação dos gastos sociais no PIB aumenta bem menos, cerca de 3 pontos na Holanda e na Dinamarca, e menos de 2 em Luxemburgo e na Irlanda.

Como resultado dessa evolução, no ano de 1992, as diferenças no volume dos gastos de proteção social em relação ao PIB diminuíram consideravelmente nos países da União Européia. Isso quer dizer que esses países enfrentam cada vez com maior intensidade problemas similares relacionados com seus sistemas de proteção social.

Os gastos com idosos continuam crescendo, aumentando, portanto, a sua participação nos gastos sociais, uma vez que se realiza um grande esforço para majorar a cobertura dos sistemas e melhorar as prestações. Isto quer dizer que os sistemas de proteção social alcançam uma certa maturidade. Uma vez alcançado este objetivo, os recursos que alimentam os orçamentos podem ser investidos em outros programas, para cobrir novas necessidades, ou até mesmo aquelas já existentes, mas cuja evidência e urgência estavam ocultas pela intenção de fazer amadurecer o sistema de proteção social à velhice ou os sistemas de saúde.

Idosos, crianças e mulheres em idades fecundas são os principais consumidores dos gastos em saúde dentro da União Européia. Dado o interesse do assunto, foram realizados diversos planos, para quantificar a parte do consumo em saúde imputável aos diversos grupos de idade, sendo que todos eles concluem que os gastos em saúde dos idosos, em especial os mais velhos, são várias vezes superiores aos dos demais grupos.

Nos anos 70 e início dos anos 80, a OCDE elaborou um indicador de distribuição dos gastos em saúde pública, em função da idade, para dez países da área. Em média, o gasto ocasionado por um idoso era 4,3 vezes superior ao imputado a uma pessoa com idade inferior a 65 anos. Para o grupo de 75 anos ou mais, o gasto equivalia a quase seis vezes mais que ao da população idosa.

Os gastos em saúde evoluem durante a vida, seguindo uma curva em forma de "U", caracterizada por um consumo muito intenso nos primeiros anos de vida e na velhice. Este estilo de evolução parece que será a característica, nos próximos anos, tornando mais profundas as diferenças registradas no consumo em saúde, em função da idade.

Outro problema importante na União Européia é o dos idosos indevidamente hospitalizados. É, naturalmente, muito variável de um país a outro. Na França, por exemplo, estima-se que aproximadamente 40% dos idosos hospitalizados em serviços médicos ou em centros psiquiátricos não deveriam estar lá. Na Espanha, o Instituto Nacional de Serviço Social (INSERSO) estimou a proporção de idosos hospitalizados por circunstâncias e motivos sociais em 20% do total. A isso vale acrescentar o conhecido fato de que as consultas e as urgências hospitalares são utilizadas, com frequência, como serviço de ajuda psicológica e como paliativos dos problemas de solidão que experimentam muitos idosos.

Indubitavelmente, a disposição de serviços apropriados para resolver esses problemas poderia supor uma economia considerável, uma vez que talvez descongestionasse os serviços de saúde. O mesmo acontece com os idosos internados nos serviços psiquiátricos.

Sabe-se que é expressivo o gasto dos recursos relacionados com o consumo farmacêutico dos idosos. Na Espanha, no primeiro semestre do ano de 1993, 71% do gasto farmacêutico total correspondeu aos pensionistas, assim como 61,15% de todas as receitas expendidas. A diferença fica maior ao se comprovar o gasto por pessoa protegida, que foi de 524 pesetas para os ativos, e de 4.423 pesetas para os pensionistas.

Outro fator a considerar se refere à definição social de enfermidade e de incapacidade. Enfermidade e incapacidade são definidas por normas sociais e culturais e não por critérios fisiológicos objetivos. A falta de pessoal médico e paramédico especializado no atendimento à velhice, parece ter algo com tudo isso.

A evolução passada dos gastos sociais foi basicamente fruto de decisões políticas derivadas que, por sua vez, foram construções sociais que determinaram a maturidade dos sistemas de proteção social e definiram em que termos deveria ser realizada essa proteção. Todavia os idosos também são uma parte importante e crescente da população votante da União Européia: 18,3% da população com 18 anos ou mais, segundo o censo de 1991. A forma como os idosos fazem valer sua cota de mercado político e sua capacidade de organização para defender seus interesses, e a capacidade de reação da sociedade vão ser fatores determinantes na evolução dos gastos de proteção social. Neste caso, não existe, portanto, nenhum determinismo na relação entre envelhecimento demográfico e gasto social. Ao contrário, parece que a evolução dos gastos sociais é o resultado de um processo social, em diálogo constante com suas disponibilidades econômicas e com sua estrutura demográfica.

A velhice não só ocasiona um gasto direto em pensões e serviços sociais específicos, como também é cliente preferencial dos serviços gerais como saúde, cobertura de desemprego, pensões de invalidez, e outros.

De fato, a cobertura por desemprego e a pensão por invalidez foram os mecanismos prioritários para a proteção dos trabalhadores que, por razão de idade, são expulsos do mercado de trabalho na União Européia, como mostra a Professora Amari Guillemard. Praticamente todos os países desenvolveram mecanismos *ad hoc* para atender à cobertura do risco de expulsão da atividade laboral motivada pela idade.

Um recente informe sobre a situação do mercado de trabalho dos trabalhadores de mais idade na União Européia mostra que a discriminação por idade, a partir dos 50 ou 55 anos, começa a se fazer sentir aos 45 anos ou antes, manifestando-se, desta maneira, a escassa disposição dos empregadores em contratar trabalhadores acima de uma determinada faixa etária.



De uma forma mais ou menos direta, essas aposentadorias foram consequência das dificuldades que atravessavam os mercados de trabalho, bem como uma forma de oferecer algumas soluções menos traumáticas. Em geral, as aposentadorias antecipadas responderam à intenção de substituir trabalhadores idosos por trabalhadores jovens, em circunstâncias onde a quantidade de postos de trabalho era capaz de criar uma economia, mostrando uma grande rigidez à inflação.

O resultado dessas políticas foi a diminuição da taxa de atividade dos trabalhadores mais velhos, a partir dos 50, 55 anos, e o aumento dos gastos de proteção social, ante a necessidade de proporcionar uma cobertura para esses novos inativos.

Entretanto, a relação entre volume e evolução desses gastos e o genuíno processo de envelhecimento demográfico é bastante duvidosa, porque não foi o aumento do número de trabalhadores de certa idade que provocou a sua expulsão do mercado de trabalho. A causa fundamental se encontra nas dificuldades dos mercados de trabalho nos últimos anos, somadas ao caráter demográfico, caracterizado pela chegada à idade de trabalho de gerações de jovens, resultado da explosão da natalidade, do *baby-boom* das décadas anteriores.

Definitivamente, a demografia é um fator explicativo do crescimento nos gastos sociais em velhice e saúde na União Européia, que registrou um envelhecimento demográfico da ordem de 30%, entre o ano de 1960 e 1985. Talvez devamos dar importância, também, aos diferentes sistemas de proteção social existentes na União Européia.

De qualquer maneira, é preciso sublinhar que o pilar mais importante, básico, continua sendo as prestações monetárias e prestações em espécie, isto é, as aposentadorias por velhice, as pensões de aposentadoria antecipada, e os auxílios desemprego, pois são estes fatores que consomem aproximadamente 90%. Trata-se do pilar básico de todo o sistema de proteção social.

Talvez seja importante assinalar a existência de diferentes regimes especiais ao da seguridade social ou de aposentadorias, como são, por um lado, o dos funcionários públicos, em toda a União Européia, assim como outra série de regimes especiais, como pode ser o dos trabalhadores das minas, os da marinha mercante ou das indústrias energéticas, que estão sendo beneficiados com sistemas especiais de proteção social, que logicamente aumentam os gastos neste sentido.

Quanto aos funcionários, tanto civis como militares, pelo seu próprio prestígio, seu sistema de proteção é superior aos alcançados pelo resto dos trabalhadores.

Outro fator importante a ressaltar seriam as pensões por invalidez que estão sendo utilizadas com frequência em praticamente todos os países da União Européia, apesar do aumento do controle por parte dos respectivos governos. Estas pensões estão sendo freqüentemente utilizadas como forma de retirar trabalhadores, sobretudo em setores que estão em crise econômica.

Este foi, de alguma maneira, um mecanismo privilegiado de antecipação da idade real de aposentadoria, em muitos países como, por exemplo, na Alemanha, França, e Espanha.

Para concluir, eu diria que apesar de ter sido importante a relação entre envelhecimento demográfico e aumento dos gastos sociais, as razões que contribuíram extraordinariamente para o aumento dos gastos sociais na União Européia foram o aumento dos gastos com saúde e farmacêuticos, a utilização do sistema de aposentadorias antecipadas para atender a setores econômicos em crise ou, no caso das pensões de invalidez utilizadas não de maneira arbitrária, mas com critérios excessivamente generosos.

Muito obrigado.

**Daniel Hogan** (Moderador) – Muito obrigado, Professor.

Passo a palavra ao Prof. Roberto Ham-Chande, do Colégio de la Frontera Norte, do México. O Prof. Roberto também é do Grupo de Trabalho sobre Envelhecimento do Programa Latino-Americano de Atividades em População.

**Roberto Ham-Chande** (Conferencista) – Eu também gostaria de começar agradecendo aos organizadores, ao Ministério, à ABEP, o convite e a oportunidade. Gostaria de particularizar esses agradecimentos ao Daniel Hogan, ao Kaizô Beltrão, além de agradecer muitíssimo o apoio da Eunice e da Alejandra, que tornaram possível eu estar aqui.

Vou falar em espanhol, e sei que todos vocês entenderão, embora o mesmo não aconteça com os mexicanos com relação ao português.

Kaizô me pediu que socializasse – esta foi a palavra utilizada – a informação e os conceitos que trago sobre o processo de envelhecimento no México e a Segurança Social.

Neste sentido, pediria desculpas aos professores de demografia presentes, que são agentes não somente de nível latino-americano, mas mundial, no que se refere à demografia, pois falarei sobre um tema que é de amplo domínio dos senhores.

As probabilidades de sobrevivência aumentaram no México: as pessoas nascidas em 1930, de acordo com os padrões de mortalidade, teriam uma probabilidade de sobrevivência em torno da quinta parte de cada 100 mexicanos naquele ano. Com o padrão de mortalidade dessa época, sobreviveriam ao redor de 20. Em contrapartida, em 1990, já sobrevivem cerca de 80%, e esta tendência permanece.

Agora, a esperança de vida chega aos 65 anos, particularmente devido às ações de saúde e aos avanços econômicos, que permitiram a sobrevivência na primeira idade – os epidemiologistas conhecem bem isso –, porque se combateram as enfermidades infecciosas e certas condições que afetavam as crianças. Isto também está sendo benéfico para as pessoas de idade avançada, que já estão sobrevivendo mais tempo.

Esta é uma das razões pelas quais a atual Seguridade Social tem problemas. Depois, veremos que se utilizaram essas bases para os cálculos atuariais e, a partir do planejado em 1930, 1990 já mostra um certo excedente nas previsões feitas.

Ao mesmo tempo, a baixa fecundidade tem provocado mudanças nas estruturas de população. Este aspecto foi experimentado antes no Brasil, com uma velocidade e intensidade maiores que as do México.

Um feito importante, já mencionado pelo Prof. Pedro Sánchez, é a mudança das estruturas por grandes grupos de idade. No caso do México, houve um aumento – devido às altas de fecundidade antes de 1970 – de crianças e jovens, e um rápido decréscimo, após aquele período, quando as taxas de fecundidade caíram.

A população que aumenta crescentemente é de idosos, representada, neste momento, pelas pessoas de 65 anos ou mais. Após uma diminuição, os adultos vêm tendo um grande aumento. De fato, ao analisarmos os problemas de população, constatamos que a parte que mais chama a atenção é esta, por um lado, por apresentar seus próprios entraves, sendo o mais grave deles dar emprego produtivo, ocupação a todas essas pessoas. Ao mesmo tempo, há que se considerar o potencial que esses países têm para resolver os demais problemas, como o do envelhecimento.

Isso nos leva a um conceito um pouco grosseiro sobre os índices de dependência que representam o número de pessoas jovens, entre zero e 14 anos e o número de adultos. A idéia de que os jovens e os velhos dependem da parte intermediária necessita de muitas afinações. Há quem trabalhe e quem não; há os que podem prover muito e os que podem fazê-lo menos, bem como a qualidade dos que provêm é diferente: alguns provêm dinheiro, outros, cuidados. Grosso modo, a dependência foi máxima em 1970, devido ao grande número de crianças.

Atualmente, esta dependência caiu, porque as partes jovens têm diminuído.

Embora possa parecer que os problemas estão diminuindo, eles estão crescendo. Uma das explicações é que a classe de dependência é distinta entre uma população e outra.

Todos gostam de crianças e todos esperam bebês, sobretudo agora, muito mais. Cada vez mais, a criança que chega a um casal é um bebê desejado, porque há maneiras de controlar, de tê-lo ou não, e quando tê-lo. Em troca, uma população de idosos francamente não é o que alguém deseje, embora seja algo que se herde e se tenha de cuidar. Como as crianças são desejadas, têm uma programação, pois todos têm um plano para seus filhos: sabe-se quando irão à escola, qual será seu programa de saúde, qual é a época das vacinas e, para isto, há até um calendário. Conforme eles vão crescendo, começa a haver incertezas e já não se sabe se vai para a universidade ou não, o que estudará, quando se casará. Enfim, começam as incógnitas.

Na velhice, as incógnitas são muito maiores, pois nenhum de nós sabe realmente quais serão nossas condições à época. Os custos também são imprevisíveis, e ninguém tem um programa de atendimento à saúde na velhice, porque pode acontecer alguma enfermidade crônica, alguma incapacidade, etc.

Todos esses fatores fazem com que tenhamos de nos fixar no envelhecimento para ter uma qualidade de vida boa.

Uma das coisas que eu gostaria de pensar é qual a diferença entre o envelhecimento num país como o Brasil e o resto da América Latina.

Resumindo, de acordo com o percentual de população de idosos, pessoas com 65 anos ou mais, embora na realidade a velhice não deva ser medida assim, o país mais jovem é a Nicarágua, e o mais velho, o Uruguai. Na Nicarágua, há 3,1%, contra os 12,3% do Uruguai.

No México, em 1995, 4% de população é composta de idosos. Mantida esta tendência, no ano 2025, este percentual alcançará algo em torno de 8,4%.

Atualmente, no Brasil, há 5,9% de idosos. Seguindo esta progressão, no ano 2025 alcançará 10,4%.

Os países proporcionalmente mais velhos são o Chile, a Jamaica, Porto Rico, Cuba, Argentina e Uruguai.

Somadas as populações de todos esses países mais velhos, alcança-se bem menos que a população do Brasil. Sendo o Brasil o maior de todos eles, também tem o maior problema de crescimento da América Latina e um dos maiores do mundo, quando se fala de número absoluto de pessoas envelhecidas. Na realidade, o número de pessoas idosas no Brasil é maior que muita população dos países latino-americanos.

Como se deve ver o problema do envelhecimento? Temos que vê-lo – como dizia o Sr. Ministro sobre a questão do desenvolvimento; e sobre o que o Ministro Lindgren mencionava – como uma relação entre desenvolvimento e envelhecimento. Houve o efeito da baixa mortalidade, mudando a estrutura por idade e provocando a questão do envelhecimento. Isto está sendo vivido em todo o mundo, inclusive em alguns países da África. Em nossos países, no próximo meio século, a população majoritária será de jovens e de adultos.

Todavia, existem outros problemas e crises que demandam solução imediata. Vamos vivenciar o envelhecimento, juntamente com outros problemas ainda por resolver: haverá problema de alimentação, de saúde, de educação, de desemprego. Sobre isso tenho uma opinião pessoal, porque trabalho há muito nesta questão do envelhecimento, tendo feito a primeira publicação a esse respeito em 1972, o que quer dizer que eu mesmo já estou envelhecendo.

Como o eco que houve em relação à própria academia e ao setor público sobre o envelhecimento foi ofuscado por esta questão, um fórum como este é importante.

De acordo com o que vimos antes, o desenvolvimento provoca baixa na fecundidade e uma das suas conseqüências é o envelhecimento. Ou seja, envelhecer é um custo devido ao desenvolvimento. Eu gostaria de chamar a atenção sobre a maneira como o envelhecimento influi no desenvolvimento.

Para isto, é necessária uma separação de temas no envelhecimento: há que se analisar o número absoluto de pessoas idosas a serem atendidas e cuidadas, e não porcentagens.

O envelhecimento, dentro do que os sociólogos chamam de ciclos de vida, é uma parte inerente à mesma. Portanto, os ciclos de vida têm uma conseqüência sobre o envelhecimento. Fatores importantes são o trabalho e a economia, pois as transformações da economia e os mercados de trabalho influem e afetam o envelhecimento.

Isto nos traz à seguridade social.

Uma questão relevante é a transição epidemiológica, que está acabando com as enfermidades infecciosas, mas está trazendo enfermidades crônicas e incapacidades.

Ao mesmo tempo, há questões sobre a família, as formas de moradia. Além disso, devemos levar em conta a grande heterogeneidade do envelhecimento, no que se refere a sexo, pobreza e envelhecimento. Nos países latino-americanos, sobretudo no México e Peru, os grupos indígenas, apesar de serem muito importantes, são bastante vulneráveis. Não sei se no Brasil, etnicamente, isto acontece. Talvez aqui seja diferente.

Devido às questões de desigualdade e heterogeneidade, há necessidade de se fazer isso regionalmente.

O Brasil é muito grande e podemos dizer que o México também. Para tomar médias e atuar diretamente é preciso ir por partes.

Há uma série de perguntas a serem respondidas: o envelhecimento é um problema de pouca prioridade? Será o envelhecimento um obstáculo para o desenvolvimento? Há algum recurso da velhice que sirva para o desenvolvimento?

Há exemplos onde o idoso, na realidade, é uma vítima do desenvolvimento. Uma das causas é a tecnologia médica que, em alguns momentos, para salvar a vida de alguém, deixa que o paciente sinta dor pelos próximos 7 meses, ou fique vegetando por 2 anos. Isso nos leva a discussões mundiais sobre as questões éticas.

Atenho-me à discussão da seguridade social, por exemplo, no México, cuja população tem idade média de 60 anos ou mais. O México não tem tantos sistemas quanto outros países latino-americanos – como no Brasil, por exemplo. Mas há o Instituto Mexicano de Seguro Social, que cobre a parte da população economicamente ativa, e estes mesmos do Seguro Social, que têm também planos privados. Esta é a parte do setor privado e do setor paraestatal, que tinha os privilégios, conforme mencionado pelo Ministro Stephanes. Já a população economicamente ativa não tem direito à seguridade social.

A população com 60 anos ou mais, que é a economicamente ativa, não tem sequer uma pensão. Somente uma pequena parte de privilegiados tem pensão, coberta por um sistema complementar do Seguro Social. O setor público e os demais têm somente uma pensão do Seguro Social. Estas pensões, como acontece no Brasil e em outros lugares, em sua grande maioria, são mínimas, não alcançando o valor de 100 reais, se forem convertidos.

Todavia, há um diagnóstico da Seguridade Social que, de alguma maneira, foi previsto pelos atuários, há 20, 30 anos – e eu trabalhei como atuário do Seguro Social. Desde aquela época, comentávamos – mas obviamente não nos levaram em consideração, e era muito natural que isso ocorresse – que haveria crise da seguridade social, como a que estamos observando no México. Muito disto se aplica, no momento, ao Brasil, de acordo com as exposições feitas até agora.

Mas há várias questões. Primeiro, uma população jovem e adulta em demanda de trabalho, que não está sendo provido pelo sistema econômico mexicano. Há uma internacionalização da economia e uma transformação dos métodos de produção afetando essa demanda de trabalho e a oferta de emprego. Há um envelhecimento da população e da força de trabalho. Como já foi dito, estes fatores estão provocando pressões sobre a seguridade social. Há atitudes patronais contra trabalhadores idosos, pois eles chegam a ter problemas de obsolescência – o computador seria o maior exemplo disso. No próprio local onde eu trabalho, o contador, de 45 anos, teve sérios problemas com os novos sistemas computadorizados, enquanto o jovem contador, de 22 anos, iniciante, sem experiência, estava fascinado com o que aconteceria com o trabalho. Pode-se dizer que isso provocou um envelhecimento artificial, que faz com que os patrões não queiram investir no treinamento dos trabalhadores idosos, simplesmente porque a velocidade de resposta é menor e o seu tempo útil para as empresas também diminui.

A seguridade social no México se iniciou imediatamente com bases atuariais desatualizadas. Utilizaram-se tabelas de mortalidade e esperanças de vida que imediatamente começaram a ser ultrapassadas pela dinâmica demográfica. Também houve uma concessão de benefícios sem a contrapartida atuarial. Por exemplo, apesar da lei conceder e dos cálculos originais preverem o atendimento médico aos trabalhadores, o Presidente do México determinou que o mesmo ocorreria para os familiares dos trabalhadores. Quando os atuários disseram que os cálculos teriam que ser refeitos, o Presidente se opôs, determinando que fosse cobrado apenas o valor já calculado.

Como havia excedentes que os atuários chamavam de reservas financeiras, eles foram utilizados para ampliar o sistema e para subsidiar o seguro médico. Na realidade, embora isto não tenha sido mau, do ponto de vista financeiro e atuarial, colocou o México no problema que está vivendo agora, assim como é o caso do Brasil.

Pouco antes de vir ao Brasil, no dia 1º de novembro, o Presidente do México anunciou uma série de proposições para a Câmara, para reformar o sistema de seguridade social.

Todas essas questões das reservas financeiras ou as diferentes possibilidades que se podem ter sobre a seguridade social têm problemas sérios, porque há inflação e deficiência nos mercados financeiros. Não faz muito, estive aqui e os cruzeiros estavam sendo convertidos em cruzados, agora são reais, e não sabemos, dentro de 5 anos, que outro nome terá a moeda. Talvez retornem aos cruzeiros antigos. Tudo isso faz com que previsões de poupança e instrumentos financeiros tenham um problema muito sério.

Além disso, o seguro social foi objeto de grande evasão de contribuições. Algumas vezes se solapou isso, diante da ameaça dos patrões de fechar suas fontes de emprego.

Agora, há muita informalização no trabalho. As mesmas pessoas dizem que preferem trabalhar por conta própria a ser empregado, onde terão descontada a seguridade social. Assim, levam todo o seu dinheiro para casa. Os patrões, por sua vez, têm esquema de produção por empreitada, não os obrigando a contribuir para a seguridade social.

Um fato que ocorre muito são as deficiências administrativas e questões de corrupção, como a concessão de atestados de incapacidade falsos. Há o caso de um grande alpinista mexicano, que conseguiu escalar o Himalaia, que recebia uma pensão por incapacidade do Seguro Social, que foi a maneira encontrada de ajudá-lo a continuar a treinar e dar prestígio ao México.

O último ponto que eu gostaria de abordar seriam as alternativas para as questões aqui levantadas. Há uma série de considerações e propostas para a reforma da seguridade social, em diversos setores, inclusive o próprio seguro social.

Declarou-se, por parte do setor patronal no México – não sei o que dirão os empresários brasileiros – que já não há como aumentar aportes à seguridade social. Os trabalhadores também estão de acordo com isso, porque diante de salários tão baixos, eles não querem que lhes seja tirado mais nada. Se houver aumento nas contribuições, haverá problemas para a grande dificuldade do México, que é a produtividade, o emprego, o trabalho.

Quanto à separação financeira e administrativa de cada ramo de seguro, há que se considerar que dentro do Seguro Social está o seguro de velhice, onde estão as pensões. Todavia, aí também estão os seguros de acidentes de trabalho, de doenças, maternidade e outras prestações sociais. Todos eles lançam mão das reservas destinadas ao seguro de pensões. Agora, querem separar as contas e a administração, para que cada um tenha seu próprio caixa, separadamente. Isto é perfeitamente factível.



Para segurar a população não coberta e poder cobrir o mercado informal, estão sendo propostos esquemas voluntários de contribuição, e de uma contribuição fixa. Assim, um trabalhador informal, que trabalha por conta própria, pode pagar uma contribuição fixa ao seguro social e, depois de certo tempo, lhe será garantida uma pensão. Entretanto, muito poucas pessoas quererão fazer isso, e muitos trabalhadores da economia informal perceberão que a contribuição corresponde à metade do que estão ganhando. Isto é inviável.

Uma outra questão se refere aos mecanismos mais efetivos de reversão de contribuições, nos riscos de doenças e maternidade. O Seguro Social no México tem inúmeras unidades hospitalares, mas um grande grau de deficiência. Uma das questões é que os grandes empregadores criaram um sistema de atendimento médico de primeiro nível, dentro das próprias fábricas, e o trabalhador não tem que se deslocar da empresa. Isso faz com que se revertam essas contribuições: simplesmente não pagam ou retomam ao patrão.

Há muito gasto desnecessário, sendo preciso um pouco mais de controle, de acordo com o esquema que se propõe: que não exista um médico familiar determinado, mas sim que o segurado escolha o médico e a ele se faça um pagamento pequeno, por pertencer ao serviço de saúde. Entretanto, ele cobrará por consulta efetuada. Desta forma, o médico seria mais cuidadoso, a fim de ter mais pacientes.

Esse controle da concessão de benefícios foi ilustrado há pouco, com a questão das incapacidades. A seguridade social, no México, teve muitíssimas ações de saúde pública, bem como de planejamento familiar, que corresponde muito mais ao setor saúde.

Há uma proposição no sentido de salvar as pensões da desvalorização da inflação mas, neste momento, aparece somente como discurso político, já que não sei como isto pode ser feito.

Uma proposição, seguindo o modelo chileno, é o aporte às pensões de contas individuais, de propriedade do trabalhador, não investindo em bancos, mas na administração de fundos de pensão, onde cada trabalhador possa escolher o lugar do depósito. Almeja-se fazer isso, reconhecendo-se os direitos adquiridos e garantindo uma pensão mínima. O que é um problema, porque de um lado a atuação será em outro sistema financeiro – o que não será aceito pelo setor privado –, e de outro, permanecerão as obrigações por parte do seguro social pelos próximos 30 ou 40 anos, por pensões recém-criadas, que mesmo não tendo sido reclamadas, terão que ser pagas.

Uma das coisas que mais chama a atenção do governo do México é a utilização dos recursos da seguridade social internamente, no investimento produtivo.

Outras questões menores são os riscos de trabalho: que se utilize a cobrança de cotas em função da periculosidade, onde empresas perigosas pagariam mais que as menos perigosas. Neste momento, há uma cobrança de quatro taxas diferentes, num mesmo setor. Muitos dos empregadores ante o incentivo de não pagar tanto, baixariam os níveis de periculosidade das suas empresas.

Um dado importante, que pode ser função de decisões como esta ou de grupos como este, é que as propostas, as modificações que se estão propondo tenham uma adequada estimativa demográfica, econômica e atuarial.

Agradou-me muito a menção do Ministro Stephanes da construção de cenários atuariais para 10 e 20 anos.

Nosso seguro social deve ser parecido com o do Brasil no que se refere ao fato de ter pouco mais de 50 anos. Estamos querendo fazer algumas modificações em certas coisas que fizemos, por não considerarmos que nos próximos 30, 40 anos, serão executadas as propostas que estamos fazendo agora.

É necessário que se descentralize os sistemas, que se modernize a administração da seguridade social, que se utilizem os sistemas de computação e, o mais importante, que se faça a adequação do pessoal. Existe uma burocracia na seguridade social mexicana que é francamente incômoda: há uma quantidade de pessoas absolutamente improdutivas.

Algo importante é a moralização e a verdadeira justiça social por parte dos sindicatos. O sindicato do Seguro Social foi um dos mais fortes do país. Por exemplo, as concessões e as prestações dos trabalhadores da seguridade social, comparadas com a dos segurados da seguridade social, mostra a existência de uma distância abismal. As pensões se valorizam, há gratificações de natal que correspondem a 3 meses, têm 40 dias de férias ao ano, uma série de privilégios. Se chegam cedo ao trabalho, há pagamento de horas extras. São estas coisas absurdas que existem no sindicato do Seguro Social. E parte do que se está fazendo agora é conscientizá-los disso.

Agradecendo a atenção, concluo aqui minhas palavras.

**Daniel J. Hogan** (Moderador) – Muito obrigado, Prof. Roberto.

Iniciamos agora o período de debates.

Convido, em primeiro lugar, o Prof. Jorge Somoza, do CENEP de Buenos Aires, para debater, pelo prazo de 15 minutos.

**Jorge Somoza** (Debatedor) – Será difícil, em 15 minutos, falar sobre tão diferentes e ricas idéias.

Em relação à exposição do Ministro Lindgren, foi muito interessante inteirar-me do que vem sendo as três conferências mundiais de população, porque apesar de estar trabalhando nas Nações Unidas durante as duas primeiras – Bucareste, em 74, e México, em 84 -, o meu conhecimento se assemelhava aos de um leitor de jornais. Tomei nota de uma das conclusões, das tantas que enumerou, que se refere às mudanças de estrutura das populações, devido às mudanças demográficas de fecundidade e de mortalidade.

Eu gostaria de destacar a absoluta necessidade de que se difundam mais as ações das conferências mundiais. Em reuniões como estas, estamos tratando de assuntos que interessam a todo o mundo. Assim, temos de buscar a maneira de sair deste recinto e falar para todos, porque não são tão difíceis de se entender, para que todo o mundo, que afinal é parte do assunto, fique interessado em conhecer a matéria.

Pedro Sánchez nos apresentou a evolução demográfica na Europa, que nada mais é do que uma antecipação do que agora estamos passando aqui. Temos outros níveis, nossa taxa de crescimento ainda é grande, muito alta – 1,7% anual -, e há sinais muito claros de que esta taxa baixará, e todas as previsões feitas pelas Nações Unidas apontam para uma taxa ideal de população estacionária de zero.

Mas há uma inércia muito grande em todos os problemas demográficos. Ainda que a taxa seja zero, que se coloque a fecundidade e a mortalidade de tal maneira que conduzam a uma população estacionária, ainda que isso ocorra hoje, há um potencial de crescimento dado pela estrutura etária da população, que faz com que esta continue crescendo.

Ainda que estimativas mais otimistas apontem para o fato de que a América Latina nunca terá menos de 850 milhões de habitantes, o que hoje representa um peso relativo frente ao resto do mundo – 8% -, como as taxas de crescimento são sempre iguais, é de se antecipar que a população mais idosa será claramente superior à dos outros grupos etários.

Mesclando um documento com outro, compartilho com o Roberto que é nossa responsabilidade dar trabalho às pessoas entre 15 e 64 anos. Esse é o problema mais importante de todos os da seguridade social. Antes do seguro por velhice,

ninguém deveria sentir-se inútil perante a sociedade, incapaz de exercer qualquer tarefa.

Quanto à baixa fecundidade e à situação atual do México, talvez seja algo certo também para o resto do mundo. Mas dada a enorme heterogeneidade existente dentro de cada um dos países, sabemos que ainda agora, apesar desse decréscimo de fecundidade, que aparentemente vai conduzindo a um controle, de acordo com a vontade dos casais, isto se aplica apenas a poucas pessoas. Há setores muito vastos em todos os países, onde a fecundidade continua sendo muito alta e indesejada. Eu trabalho a 90 quilômetros de Buenos Aires, onde a média era de 5 filhos por mulher: meninas de 18 anos tinham 3 filhos.

Apesar de os indicadores a nível de um país inteiro demonstrarem que o problema do controle de natalidade está superado, uma observação cuidadosa dos setores menos privilegiados das nossas sociedades, que são muitos nos países em desenvolvimento, reflete exatamente o contrário.

Causa enorme impacto a quantidade de pessoas que no México estão sem cobertura de seguridade social. Choca-me o que escutamos aqui sobre os abusos existentes na classe dos empregados do Seguro Social mexicano, que são os servidores do público: o uso interno desse conhecimento para proveito próprio! O mesmo acontece com os parlamentares de todos os nossos países, que se aproveitam do poder para locupletar, porque a expressão seguridade social não tem nada a ver com aposentadoria privilegiada para aqueles que têm o privilégio de poder legislar sobre o assunto.

Lembrando-me da minha qualidade de atuário e por força de dizer coisas muito conhecidas, gostaria que ficasse claro que a capitaização é basicamente uma oposição à repartição, como filosofia, como sistema para financiamento de um seguro de velhice.

O sistema de repartição é basicamente aquele no qual os aportes se fazem no momento em que as pessoas se encontram trabalhando. Esses aportes são utilizados para pagar as pensões, as aposentadorias das pessoas que atualmente estão em idade avançada – em demografia, isso se chama corte transversal. Não há capital. Em teoria, se recolhem fundos, num certo momento, e estes são usados para pagar os inativos.

O envelhecimento da população, motivado fundamentalmente pela diminuição da fecundidade, em parte também pela baixa mortalidade de pessoas idosas, faz com que qualquer que seja a definição de velho, este grupo final vá tomando mais e mais destaque frente ao grupo das pessoas ativas. A variável chave para um sistema de

repartição – feito de forma defensável na Europa – é a queda da fecundidade, agravada pela queda da mortalidade dos idosos.

Uma outra forma de sistema de pensão totalmente diferente é o sistema de capitalização, onde cada coorte – e coorte pode se definir de qualquer maneira, embora a nossa definição se atenha àquelas pessoas nascidas num mesmo ano – isoladamente, transcorre sua vida ativa, começando, por exemplo, aos 20 anos, fazendo aportes que são judiciosamente investidos, recebendo juros. Essa coorte continua trabalhando até chegar o momento da aposentadoria, quando terá acumulado um fundo tal, que se estiver bem calculado atuarialmente, será suficiente para fazer frente às aposentadorias e pensões, até a morte do último dos integrantes da coorte.

É um planejamento muito mais complicado, porque para uma pessoa que começa a trabalhar aos 20 anos – considerando-se que ela viva até os 100 anos -, abre-se um horizonte de 80 anos.

O único fator determinante é a taxa de mortalidade. Todavia, como não havia caído tanto a mortalidade depois dos 75 anos, isso não agravava o pagamento das pensões. Agora, no entanto, está sendo agravado pelo fato de quase ninguém morrer entre os 20 e 65 anos – normalmente, nessa faixa, a mortalidade tem muito pouca incidência. O problema é que uma expectativa de vida após os 65 anos é muito gravosa, constituindo-se num agravante para a capitalização, assim como a queda da fecundidade para o sistema de repartição.

Aproveito para falar sobre algo muito atual na América Latina, mencionado há pouco pelo Roberto: a idéia de inventar um sistema de capitalização seguindo o modelo chileno.

Um argumento apresentado por Laura Rodrigues em recente reunião no México, que contou com a minha contribuição, procura mostrar que caso os aportes sejam de 10% no sistema de capitalização, mesmo que seja investido e não gasto, a pensão a ser paga depois de 45 anos de trabalho será insuficiente, de acordo com qualquer padrão de satisfatoriedade.

O primeiro ponto a se ressaltar é que mesmo que 10% de contribuição não sejam suficientes, é esta a alíquota de contribuição que está sendo implementado na legislação de países como Argentina, Peru, Colômbia, etc., respaldados pelo Banco Mundial e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, que pressionam os governos a imitarem o Chile.

Esta seria a primeira observação, contrária à forma de sistema de capitalização que se está tentando implementar.

A segunda, muito mais séria, é a absoluta impossibilidade de acumulação de capital que eventualmente se alcançaria num sistema de capitalização, ainda que a contribuição não fosse adequada. É impossível quantificar o capital – como já foi dito pelos atuários em 1951 –, pois todo o patrimônio do país é menor que o capital requerido num sistema de capitalização, uma vez alcançada sua maturidade. Isto é, ao atingir 80 anos de existência, havia algumas pessoas recém-ingressas no sistema, enquanto outras estariam morrendo.

No Chile, o exemplo mais ilustrativo do caso, com 15 anos de funcionamento – que teve início em 1981 –, o capital acumulado já corresponde à metade do Produto Interno Bruto, apesar da contribuição ser de apenas 10% e de nem toda a população estar coberta, pois nem todos contribuem. Para o ano 2000, supõe-se que será maior que o Produto Geográfico Bruto, o que será amplamente superado em poucos anos mais. Torna-se patente o problema da dificuldade de investir essas imensas somas de dinheiro em forma produtiva, proveitosa e com rendimentos positivos. Não é técnico o argumento, embora seja moral: dá um poder tremendo às administradoras de fundo de pensão dispor desses imensos capitais. E o fazem os principais acionistas de qualquer sociedade, onde estejam autorizados a investir, dando-lhes o direito de nomear os diretórios.

O sistema de capitalização tem esse problema muito sério, apesar de não se discutí-lo muito. Todavia, trata-se de um problema que merece ser debatido publicamente.

Em conclusão, o sistema de capitalização para todo o mundo não é viável. Há que se retornar humildemente ao sistema de repartição, sem ter a pretensão de que o salário final de todos seja o mais alto. No caso da Europa, o salário permite um nível digno de vida e as pessoas com capacidade de poupança investem num sistema de capitalização. Pessoalmente, estou aposentado por um sistema de capitalização. Trabalhando nas Nações Unidas, contribuí com mais de 20% mensalmente. É preciso ganhar um bom salário para garantir uma poupança de 20% para contribuições dessa magnitude. Esses fundos foram inteligentemente investidos, com um rendimento anual de 3,5%. Somos 100 mil afiliados ao Fundo de Pensões das Nações Unidas. Um fundo de pensão é viável sempre que bem administrado, com um grupo controlado de pessoas. O que não é viável é estendê-lo para todo o mundo.

Assim, o único sistema que considero viável para todos é o de repartição. Isto para aqueles que não têm, durante sua vida ativa, qualquer capacidade de poupança, quando então o Estado deverá se encarregar desta parte, como o faz com a educação, com a saúde. Eu creio que é perfeitamente legal ou moral utilizar fontes fiscais para financiar esse tipo de pensão para velhice, à qual teriam acesso aqueles que recebem salário mínimo.

**Daniel J. Hogan** (Moderador) – Muito obrigado, Dr. Somoza.

Passo a palavra ao Prof. Morvan de Melo Moreira, pesquisador da Fundação Joaquim Nabuco, de Recife.

**Morvan Melo Moreira** (Debatedor) – Os conferencistas, bem como o debatedor que acabamos de ouvir, levantaram importantes questões que, certamente, serão analisadas com bastante profundidade e competência ao longo deste seminário.

Entre algumas das contribuições trazidas pelos conferencistas, me atarei a algumas poucas observações, que considero de importância maior, que podem ser resumidas no dilema: tratar igualmente ou desigualmente os desiguais?

A análise do processo de envelhecimento da população mundial sugere a existência de pelo menos três mundos, onde as questões de previdência social são distintas. No primeiro, o envelhecimento encontra-se num nível relativamente avançado, e a proporção de idosos é elevada – é o caso de parte da Europa, dos Estados Unidos e Canadá, Austrália e Japão.

Corresponde a esse mundo envelhecido, o mundo dos países de mais alto nível de desenvolvimento e bem-estar, dos quais parte já atingiu uma relativa estabilidade demográfica.

Para esse conjunto de países, prevalece uma taxa de dependência relativamente elevada, sendo que a dependência idosa já supera a jovem em muitos deles. Neles, as discussões sobre o suporte na velhice passam, necessariamente, não só sobre a capacidade de o Estado suportar o nível de bem-estar dos idosos, mas também em ampliá-lo, atendendo às demandas dessa categoria de população.

Nesses países, o peso político desse contingente populacional é ponderável, e os idosos têm importância significativa no cenário nacional. Atualmente, em torno de 40% da população idosa mundial concentra-se nesses países.

Existe um segundo mundo, dos países em desenvolvimento, onde a transição da fecundidade é recente, o envelhecimento populacional está em seu estágio inicial, e a proporção de idosos ainda é bastante modesta. Este conjunto de países congrega a maior fração da população mundial. Neles, a desestabilização da estrutura etária ainda não se fez sentir, e apesar da taxa de dependência ser elevada, ela é marcadamente jovem.

Entre estes países relativamente pobres destacam-se a China, a Índia, e se inclui o Brasil, onde a característica marcante não é apenas a velocidade do processo

de envelhecimento populacional, mas particularmente o número de idosos. A discussão da previdência social, também neste grupo de países, passa sobre a capacidade de o Estado suportar os benefícios concedidos a uma fração privilegiada da população, bem como incorporar, dentro de uma perspectiva de cidadania, a fração populacional desassistida pelo Estado, assim como se discute o papel da seguridade social como instrumento de resgate da pobreza. Este é o mundo dos números absolutos.

Existe ainda um terceiro mundo, onde a transição da fecundidade ainda não ocorreu e, portanto, o envelhecimento populacional ainda não se deu. Entretanto, neste mundo caracteristicamente jovem, imagina-se que quando a transição ocorrer se dará bastante rápida, e assumirá trajetória similar ao do segundo mundo. Nesta situação, encontra-se a maior parte da população da África.

Talvez se possa falar de um quarto mundo – o dos ex-países socialistas –, embora nestes as questões demográficas pouco difiram dos demais, ainda que as discussões sobre o papel do Estado sejam mais agudas, dada a prévia tradição de intervenção estatal.

São estes três ou quatro mundos do envelhecimento populacional que, na verdade, se resumem em dois: o dos ricos e o dos pobres.

Na América Latina, convivem esses mundos. Existem países com população reativamente envelhecida, como a Argentina e o Uruguai, assim como países com transição em andamento, como é o caso do Brasil e do México; e outros que estão em fase muito incipiente, como a Nicarágua e Honduras. Neles, os problemas ocasionados pela transição demográfica sobre a seguridade social são os mesmos daqueles do resto do mundo. As diferenças em estágios de transição demográfica correspondem a diferenças em desenvolvimento social.

Por baixo dessa relativa semelhança, no que tange às grandes tendências demográficas nesses mundos, encontram-se profundas diversidades sociais. Tome-se o caso do Brasil, por exemplo: se há um tema sobre o qual se tem algum consenso neste País, este diz respeito às profundas diferenças sociais nele vigentes.

No que tange ao impacto da transição demográfica sobre a previdência social, Moreira e Carvalho mostram que são significativas as diferenças de probabilidade de sobrevivência entre os 20 e os 55 anos entre os brasileiros residentes no Nordeste e no Sul do País, e que tais diferenças eram ainda maiores quando, em lugar dos 55 anos, consideravam-se as chances de um adulto que completou 20 anos chegar aos 65.



Ainda que as estimativas dos autores se ressentam do fato do nível da mortalidade adulta ser determinado pela mortalidade na infância, e seu padrão ser dado por uma tábua modelo de mortalidade, as suas considerações continuam válidas se os padrões de mortalidade das regiões brasileiras forem adequadamente representados pelas tábuas modelos utilizadas, e se aceitarmos que existem algumas diferenças nos níveis de mortalidade acima de 20 anos.

As estimativas desses autores, segundo as classes de rendimento da população, a nível nacional, mostram uma profunda diferença entre as chances de sobrevivência dos que recebem menos do que um salário mínimo e aqueles que recebem 5 ou mais salários mínimos. O que nos leva à idéia de que se tais diferenças fossem calculadas entre o nordestino pobre e o habitante rico do Sul do País, elas seriam extremamente elevadas.

É verdade que discussões sobre o curso da mortalidade e as questões distributivas são mais pertinentes quando se considera o sistema de capitalização. Mas há que se pensar nesses mesmos problemas num sistema de repartição, quando se tem em conta o número daqueles que contribuíram para o pagamento dos benefícios aos idosos, em um determinado momento, mas que não se beneficiarão, quando chegar a sua vez, por terem morrido antes de atingir as condições de idade ou de tempo de contribuição para gozar da aposentadoria.

No Brasil, como em outros países, a queda da fecundidade não foi homogênea em termos de classes sociais e espaços geográficos: ela caiu primeiro entre as classes mais abastadas das áreas urbanas das regiões mais desenvolvidas, e depois se disseminou às outras áreas e outras classes.

Portanto, o processo de desestabilização da estrutura etária não se deu de uma maneira uniforme em todas as regiões e segmentos populacionais. Quando comparado com o Sul e o Sudeste, o Nordeste foi a última região a apresentar decréscimo significativo na fecundidade. Em consequência, o processo de envelhecimento regional difere significativamente nessa região em relação às outras duas, e o *timing* da variação das taxas de dependência é distinto entre as mesmas.

O que elas têm em comum é que a fase onde a taxa de dependência jovem está em declínio, enquanto a dependência idosa não cresce a uma velocidade correspondente, se dá em épocas mais ou menos semelhantes, ou seja, a duração desse período confina-se entre 1990 e 2030 e 2040.

Portanto, do ponto de vista da demografia, esse é o período de tempo em que o País observará, para todas as suas regiões, as condições mais favoráveis para

o resgate da dívida social. Ainda que os mesmos se iniciem em momentos diferentes e tenham intensidades distintas entre as regiões, os próximos 40, 50 anos serão marcados por um crescimento mais intenso da população em idade ativa, uma redução do crescimento da população jovem, e um incremento ainda modesto da população idosa.

Depois, a taxa de dependência volta a crescer, e sua composição muda, passando de uma dependência predominantemente jovem para a idosa. Com isso, mudam significativamente as demandas sociais, e as necessidades de geração de emprego e de educação configuram-se como as mais prementes demandas no atual momento, dadas as repercussões favoráveis que as mesmas terão em um futuro próximo.

Uma vez que as taxas de dependência demográfica modificam-se a níveis distintos ao longo do tempo e, ainda mais, mudam diferencialmente entre as regiões brasileiras, torna-se evidente o dilema que não existe para os países demograficamente maduros: qual a taxa de dependência demográfica a se considerar na formulação da política da previdência social de longo prazo? A atual? Alguma taxa futura após a desestabilização, ou aquela que vigora no Sul, Sudeste ou no Nordeste, no momento atual ou em algum momento no futuro?

Ao lado das transformações demográficas, o País observa profundas transformações sociais. Citei apenas uma delas. Seguindo o curso das mudanças observadas nos países mais desenvolvidos, pode-se vislumbrar profundas modificações na estrutura da família brasileira, com um significativo número de mulheres chefes de família, sozinhas, tendo consigo filhas descasadas e seus filhos. E se se tem em conta a queda de mortalidade entre os idosos, provavelmente terão consigo seus pais a viver com elas.

Desta forma, as mulheres que pagaram os custos da redução da fecundidade observada deverão pagar também os custos das conseqüências da mesma. Nesse sentido, amplia-se a importância da discussão sobre o papel da família e do Estado no suporte dos idosos. Numa situação social de pobreza, a tendência do Estado em transferir os custos do suporte dos idosos para a família recairá, fundamentalmente, sobre a mulher.

Para encerrar, eu gostaria apenas de ressaltar a questão crucial da transição demográfica e seus impactos sobre a previdência social: como tratar os desiguais. Não me parece que nas propostas de discussão das mudanças na previdência social, seja no Brasil, sejam aquelas que vigoram como propostas de organismos mundiais, essa questão tem merecido a devida atenção. Países como a Índia, México, Brasil, e

muitos outros em transição são distintos e, dentro deles, persistem grandes diferenças sociais.

Este quadro é tanto mais grave tendo-se em conta o nível de pobreza vigente em grande parte de suas populações.

Muito obrigado.

**Daniel J. Hogan** (Moderador) – Chegamos ao final das apresentações da parte da manhã.

Encerrando esta primeira parte, agradeço aos integrantes da Mesa pela participação.



## **PAINEL II**

### **MUDANÇAS POPULACIONAIS NO BRASIL**



**Mediador** – Terá início, agora, o Painel II, que irá tratar das “Mudanças Populacionais no Brasil”.

Convidamos para compor a Mesa, como moderador, a Ilm<sup>a</sup> Dra. Diana Sawyer, Professora do Centro de Desenvolvimento e Planejamento do CEDEPLAR, da Universidade Federal de Minas Gerais.

Como debatedores, teremos a Ilm<sup>a</sup> Dra. Elza Berquó, demógrafa e pesquisadora do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento do CEBRAP; a Ilm<sup>a</sup> Dra. Laura Wong, Secretária—Geral da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP).

Na qualidade de conferencista, convidamos o Ilm<sup>o</sup> Sr. Antônio Marangone, demógrafo da Fundação Sistema Estadual de Análise e Dados (SEADE/São Paulo); e o Ilm<sup>o</sup> Sr. José Alberto Magno de Carvalho, Diretor de Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR).

Com a palavra, a Dra. Diana Sawyer.

**Diana Sawyer** (Moderador) – Dando prosseguimento ao seminário, vamos discutir as “Mudanças Populacionais no Brasil”.

Para não gastarmos muito tempo, passo a palavra ao Sr. Antônio Marangone, que vai tratar do tema “Relação entre Transição Demográfica, Transição Epidemiológica, as Novas Doenças, e a Mudança na Estrutura de Causas de Morte no Brasil”.

**Antônio Marangone** (Conferencista) – Algumas das principais mudanças que têm ocorrido em termos de estrutura etária no País já foram adiantadas na parte da manhã.

Já foi ressaltado o crescimento, embora lento ainda, da população idosa, que vem ocorrendo nos países em desenvolvimento e, conseqüentemente, a redução da população jovem em todos esses países.

Essas grandes transformações vêm ocorrendo há pelo menos 50 anos, inicialmente com a redução dos níveis de mortalidade no País e, há cerca de 30 anos, com a redução dos níveis de fecundidade, que aparentemente não venham sendo constantes já há muitas décadas.

Há uma certa dificuldade de acompanhamento dessa evolução por um prazo longo, devido à ausência de informações, embora este seja um problema que permita a análise do comportamento da população do Brasil e de outros países em desenvolvimento. Segundo algumas estimativas, pelo menos até as primeiras décadas deste século as taxas de natalidade e de mortalidade se mantinham quase constantes ou constantes. A redução que se observa para a mortalidade foi um processo muito lento. Aparentemente, já havia alguma redução desde o início do século passado. Assim, entramos no início deste século, no País, com taxas praticamente constantes.

As alterações ocorridas nos níveis de mortalidade e natalidade nos países dão origem a dois processos: o processo da transição demográfica e o da transição epidemiológica.

Como o Prof. José Alberto vai falar sobre a transição demográfica, farei uma pequena referência sobre ela, apenas para relacionar outro processo com o da transição epidemiológica, que também vem ocorrendo no nosso País.

A transição demográfica seria a passagem dos altos níveis de natalidade e mortalidade – altos e semelhantes – para um outro patamar, no decorrer do tempo, para baixos e semelhantes, também depois de um certo período. Entre essa passagem de altos níveis para baixos, inicialmente a mortalidade se reduziria, sendo que a natalidade só reduziria posteriormente e, neste intervalo de tempo, a taxa de crescimento populacional se mostraria bastante alta.

Isso ocorre também no Brasil. As décadas de 50 e 60 são marcadas por taxas de crescimento próximas de 3% ao ano – são taxas bastante elevadas; de 80 a 91, a taxa já se reduz para 1,9%, como consequência da redução da natalidade observada, principalmente a partir dos anos 60.

Transição epidemiológica, por sua vez, é a substituição das causas infecciosas e parasitárias como principal causa de morte por outras causas, como os neoplasmas, as doenças cardiovasculares e, também as causas externas.

A relação entre essas duas transições é que, na medida em que a mortalidade se reduz, a tendência é que a estrutura de causa se modifique. E a primeira causa desse impacto são justamente as doenças infecciosas e parasitárias, porque a sua redução é relativamente mais simples, as medidas de saneamento, nutrição e vacinação acabam



incidindo sobre essas doenças e, depois de um determinado momento, as causas reduzem de forma mais significativa. Com isto, as outras causas, as cardiovasculares, os neoplasmas, as externas e o diabetes passam a ocupar uma posição principal em termos dos principais causadores de morte.

Além disso, ocorrem transformações demográficas, como a diminuição da fecundidade e, conseqüentemente, da estrutura etária. Isso pode fazer com que o processo da transição epidemiológica se acelere, na medida em que as causas que incidem sobre os jovens não são as mesmas que incidem sobre os adultos e sobre os idosos.

Entre as crianças incidem, predominantemente, as causas infecciosas e parasitárias, como a diarreia e o sarampo; entre os jovens, a predominância das causas externas, as causas violentas; e, entre os adultos, predominam as doenças do aparelho circulatório e os neoplasmas, além do diabetes e, em menor número, do aparelho respiratório.

No caso do Brasil, temos essa dificuldade de acompanhar tanto um processo como o outro, devido à ausência de informações ainda completas, uma vez que a principal fonte de conhecimento da mortalidade é o registro civil, por meio das declarações de óbito. Nesse sentido, ainda não temos uma cobertura total no que diz respeito a todos os municípios e, também, o sub-registro ainda é considerável. Atualmente, com as informações disponíveis, temos ao redor de 75% dos óbitos conhecidos que ocorrem aqui no Brasil.

Em termos da transição demográfica, onde queremos conhecer basicamente as taxas de natalidade e mortalidade, o processo é um pouquinho mais simples, na medida em que os censos proporcionam esse conhecimento para as regiões, para o País como um todo, embora estes sejam realizados de 10 em 10 anos. Todavia, as pesquisas acabam suprimindo um pouco esse conhecimento.

As poucas estimativas que existem de um período mais prolongado para o Brasil mostram que as taxas de natalidade e mortalidade eram muito elevadas no século passado. A esperança de vida, estima-se, não ultrapassava 30 anos; a taxa bruta de mortalidade estaria ao redor de 30 óbitos por 1.000 habitantes, e a natalidade, entre 40 e 50 nascimentos por 1.000 habitantes. De forma que as taxas de crescimento populacional não eram muito elevadas e, periodicamente, isso se tornava mais grave, com a ocorrência de epidemias, que eram bastante comuns até o início deste século, no Brasil. Epidemias tipo varíola, febre amarela, cólera e tifo eram muito comuns. Além do mais, a incidência de outras doenças, como a tuberculose, era bastante elevada e fazia com que a mortalidade fosse bastante alta.

No início do século ainda se percebe que a mortalidade permanece alta. A esperança de vida no País, nos anos 40, não ultrapassava 35 anos: era uma esperança de vida bastante baixa; a mortalidade infantil, muito alta e, em geral, metade das crianças que nasciam não ultrapassam 5 ou 10 anos de vida. Metade destes óbitos correspondiam a crianças de até 5 anos de idade. A incidência da diarreia era muito elevada, e a ausência de saneamento básico proporcionava a ocorrência de todas essas doenças, de forma que as condições de vida eram muito precárias, o conhecimento médico, não apenas no Brasil, mas no mundo todo, era muito restrito. Somente com a descoberta de algumas medicações e outros avanços médicos, a mortalidade começa a reduzir.

Em outros países, essa redução começou há mais tempo. Estima-se que em alguns países isso venha ocorrendo há 200 anos, quando se inicia o processo. Quando essas descobertas ocorrem, a mortalidade já havia sido bastante reduzida nesses outros países.

Nos países da América Latina, isso ainda não ocorria. Assim, entramos nas primeiras décadas deste século com altas taxas de mortalidade, que somente começam a diminuir de forma significativa a partir dos anos 40 deste século.

Dentro desse processo da transição epidemiológica, consideramos três etapas, duas delas de uma forma resumida. Na primeira etapa predominam as epidemias, a esperança de vida é muito baixa, o conhecimento sobre a situação muito restrito, e a pouca evolução seria alguma melhoria nas condições de vida das populações.

Já na segunda etapa, as epidemias começam a regredir, começando a ser mais controladas, embora a mortalidade ainda permaneça alta, pela ocorrência de outras doenças que, mesmo que não gerem epidemias, tipo diarreia, desintéria ou tuberculose, permanecem com incidência bastante alta.

Os anos 40, período em que a mortalidade começa a reduzir, coincidem com as grandes descobertas na área médica, como a BCG, a sulfá e a penicilina, que provocam uma redução muito forte nas taxas de mortalidade dos países, entre eles o Brasil.

Nos países em desenvolvimento, que já vinham tendo uma redução da mortalidade, isso ocorre, mais uma vez, com a redução significativa da tuberculose, do tétano, das causas maternas, do sarampo, e de outras doenças que poderiam ser evitadas mediante vacinação ou melhoria do saneamento básico. Ocorrem também outros avanços, como a melhoria nas condições da preservação dos alimentos, a purificação da água, melhores cuidados com a saúde, e avanços médicos acessíveis a uma maior parcela da população.

No caso do Brasil também percebemos que a partir dos anos 30 começam a existir algumas informações de causas de morte, embora elas se restrinjam às capitais brasileiras – antes disso não se conhecia praticamente nada, a não ser para algumas capitais, que dispunham dos denominados serviços demógrafo-sanitários, onde se procurava acompanhar a evolução de cada doença, em cada ano. No geral, no entanto, as informações eram muito restritas.

A partir de 1929, algumas informações para as capitais brasileiras começam a ser publicadas nos Anuários de Bioestatística. Essas informações sobre as capitais brasileiras foram coletadas por sanitaristas e publicadas há cerca de 10 anos. Há uma série de problemas nessas informações: sabe-se que existe um certo sub-registro; em algumas capitais, a proporção de causas não definidas também é significativa; as causas observadas para as capitais não necessariamente refletem a situação do país como um todo, ou mesmo dos estados correspondentes. Todavia, são estes dados que se dispõe para o Brasil até o início dos anos 70.

Por meio dessas informações, pudemos observar como estava a situação das causas de morte no total das capitais brasileiras.

Esses dados foram coletados do Boletim Radis, que publicou as informações para todas as capitais brasileiras, e se referem ao período de 1930 a 1975. Tanto em 1930 como em 1940, as doenças infecciosas e parasitárias representavam quase a metade dos óbitos dessas capitais. As demais causas tinham um percentual menor. As doenças do aparelho circulatório só lentamente começam a ter uma representação mais significativa; os neoplasmas também tinham uma participação menor. Somente em meados dos anos 60 é que as doenças infecciosas, pela redução sofrida, dão lugar às doenças do aparelho circulatório como principal causa de morte aqui no País.

Percebemos que as doenças infecciosas diminuíram mais do que aumentaram as outras. Isso também ocorre, embora as infecciosas é que realmente reduzem. Pelas medidas conhecidas para o período, após os anos 40 nota-se que as doenças infecciosas, diante das descobertas médicas, passam a ter um controle muito mais significativo. A tuberculose, por exemplo, que tinha uma incidência muito alta entre a população jovem, com as descobertas ocorridas durante a Segunda Guerra, reduz de forma marcante este coeficiente.

Ao mesmo tempo, os neoplasmas e as doenças do aparelho circulatório vão aumentando lentamente. As doenças do aparelho respiratório também diminuem. Doenças do aparelho respiratório, basicamente a pneumonia, sofrem um impacto de medicamentos como a penicilina. As causas externas, no início, tinham uma participação muito reduzida aqui no País.

Esses dados representam a soma das capitais brasileiras, não representando o País como um todo, porque não dispomos de informações para esse período. Trata-se da soma de todas as capitais do País.

Ao final do período há uma certa estabilização das doenças infecciosas e parasitárias. É quando ocorrem alguns problemas, vinculados a uma série de fatores como saneamento, a própria condição econômica e a acelerada urbanização do País. Tudo isso pode ter gerado esse tipo de estancamento na redução das doenças infecciosas.

Após 75 houve uma evolução do que vem ocorrendo em termos de causa de morte aqui no País. De qualquer forma, a partir de meados dos anos 60, as doenças do aparelho circulatório já se constituem na principal *causa mortis* do País.

Após os anos 70, com a criação do Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde, que passa a coletar dados de todas as cidades, já se dispõe de um pouco mais de informação. Reúne-se essas informações e, a partir de 1977, começam a ser publicados dados para o todo o País.

Neste momento, a esperança de vida também é mais elevada, já se aproximando dos 60 anos. Ao mesmo tempo, as taxas de fecundidade começam a reduzir – meados dos anos 60.

O Ministério da Saúde, com dados para o período de 77/89, mostra que, a partir da metade da década de 70, há retomada do processo de transição epidemiológica no País: as doenças infecciosas e parasitárias continuam a diminuir de forma significativa, e a segunda causa de morte, em 1977/1978/1979, nos últimos anos passa para a quinta posição. Os neoplasmas aumentam de forma lenta, embora o que chame a atenção no País como um todo seja o aumento significativo das causas violentas – passam da quarta posição para a segunda.

Neste período, observa-se um aumento dos homicídios em números absolutos, que triplicam. Como os acidentes com veículos quase duplicam, o aumento das causas externas passa a ser um fato bastante significativo.

As doenças do aparelho circulatório vêm aumentando lentamente. Embora talvez se esperasse um aumento maior, o que ocorre são importantes mudanças dentro dos grupos. Algumas causas de doenças do aparelho circulatório diminuem, em termos até de taxas, e outras aumentam. Um caso muito ressaltado entre as doenças do primeiro grupo são as doenças isquêmicas do coração, que têm diminuído bastante nos últimos anos. Trata-se de um fato geral que vem ocorrendo em todos os lugares, devido a uma série de medidas, entre elas o controle de hipertensão, a mudança

nos costumes alimentares, mudança nos costumes de vida e combate à vida sedentária.

Entre os neoplasmas também se constata um aumento muito forte do câncer do pulmão e uma diminuição do câncer do estômago. A diminuição deste último está relacionada à conservação de alimentos, à substituição do sal como conservante pela refrigeração. Por outro lado, o câncer do pulmão tem crescido de forma acentuada tanto entre homens como entre mulheres, e isso tem sido vinculado basicamente ao fumo.

Entre as causas externas, como já ressaltai, há um significativo aumento dos homicídios e dos acidentes com veículos.

Existem, logicamente, outras causas, como as perinatais, que incidem sobre as crianças, que estão vinculadas às condições de parto e às condições da própria mãe. Com uma participação menor, existem as doenças do aparelho digestivo e as doenças de pele.

Essa situação representa uma média do que se vê no Brasil como um todo, sendo que há muitas diferenças entre as regiões. Os percentuais variam para cada região, embora em todas elas as doenças do aparelho circulatório já se constituem nas principais causas de morte. Na Região Norte, até o início desta década, as doenças infecciosas e parasitárias, que ainda eram a principal causa de morte, deram lugar às doenças do aparelho circulatório.

As causas externas vêm aumentando de forma significativa nas capitais. Deve-se ressaltar que em algumas capitais, como Porto Velho e Rio Branco, as causas externas se constituem na primeira causa de morte.

Nas capitais da Região Nordeste, a situação é semelhante à da Região Norte: no início do período, as doenças infecciosas e parasitárias aparecem como primeira causa; no decorrer do período, isso vai diminuindo, já se constituindo, pelos últimos anos disponíveis, na quarta causa de morte, com as doenças do aparelho circulatório aparecendo, uma vez mais, como primeira causa.

Na Região Sudeste, as doenças do aparelho circulatório se constituem na principal causa de morte. O principal causador de morte do aparelho circulatório é o enfarte do miocárdio. Certamente, desde os anos 60, as doenças do aparelho circulatório já se constituem nas primeiras causas de morte desta Região. As causas externas também vêm aumentando de forma significativa, constituindo-se já na segunda causa de morte das capitais da Região.

A Região Sul apresenta percentuais significativos de doenças do aparelho circulatório. Os neoplasmas têm os percentuais mais elevados entre todas as regiões observadas, aproximando-se de 15%. As doenças infecciosas já se reduzem, tanto no Sul como no Sudeste, representando 3% dos óbitos; e as causas externas também aumentam no período.

Para as capitais da Região Centro-Oeste, as doenças do aparelho circulatório aumentam, e há significativa participação das causas externas, com percentuais já próximos de 20%.

A observação de dados mais recentes para estados que dispõem deles mostram que a tendência é de as doenças infecciosas e parasitárias irem se reduzindo, ainda que lentamente, dado os baixos percentuais que ocupam, e que as causas externas continuem a aumentar, após 1989. Esses percentuais aumentam e vão-se tornando ainda mais significativos em todas as regiões do País.

Mostrando a evolução das causas de morte para as capitais do Brasil, ressaltamos que o uso das capitais nesse período deve-se ao fato de que, para muitas regiões, além do sub-registro já destacado, existem percentuais muito elevados de causas mal-definidas, o que torna a análise bastante difícil. Na medida em que tomamos as informações da Região Norte ou Nordeste, onde já há um sub-registro de óbitos ao redor de 30%, nos deparamos com percentuais de causas mal-definidas, quando excluímos as capitais, de até 50%. Isso torna praticamente inviável ter um diagnóstico do que vem ocorrendo em termos de causas de morte.

Pelo que foi exposto no processo da transição epidemiológica, esperar-se-ia que nos anos subsequentes a 1989, as doenças infecciosas fossem se reduzindo, ou até mesmo eliminadas, como já ocorreu em países desenvolvidos. A tendência é que isso não ocorra, pelo menos no curto prazo. Algumas doenças infecciosas ainda têm uma participação bastante significativa – a diarreia ainda é a principal delas. A tuberculose, que vinha diminuindo de forma acentuada desde os anos 50, nos últimos anos tem-se mantido constante. Em algumas regiões do Norte, casos de malária têm aumentado, sendo que, de 1977 a 1989, o número de óbitos por malária no País duplicou. De tempos em tempos surgem surtos como, por exemplo, da dengue, que ocorreu há pouco tempo.

Espera-se, para dentro de alguns anos, que este processo venha a sofrer importantes modificações, devido a três fatos. O primeiro é a modificação interna entre as causas de morte. Em alguns locais, as doenças do aparelho circulatório têm diminuído de forma significativa, devido ao avanço médico registrado e, conseqüentemente, em muitos lugares os neoplasmas têm ocupado essa posição de

primeira causa. Pelo menos entre a população adulta, já se tem percebido que em muitos locais os neoplasmas têm ocupado a posição de primeira causa de morte.

O segundo motivo é o ressurgimento de doenças. Doenças que se julgavam extintas ou sob controle muitas vezes retornam. Recentemente saiu na imprensa uma matéria sobre o ressurgimento da difteria nas 15 repúblicas da antiga União Soviética, depois de 30 anos de controle da doença, quando praticamente já não se registravam casos. Agora, registram-se inúmeros casos e há, inclusive, a possibilidade de que isso passe para o restante da Europa. Vêm sendo organizadas medidas como vacinação, que implicaria atingir cerca de 300 milhões de pessoas em todo o continente europeu.

Outras doenças, que muitas vezes não existem no local, podem ser levadas pelas pessoas. Existem alguns documentos que mostram preocupação com relação a isso, principalmente nos Estados Unidos, como no caso da doença de Chagas, da malária e da febre amarela, que estavam praticamente desaparecidas, ou que nem existiam, como a doença de Chagas, que começam a surgir no país, trazidas pelos imigrantes, pela transfusão de sangue e por outras vias.

O terceiro aspecto é o surgimento de novas doenças. Este é um fato concreto, uma possibilidade muito viável. A bibliografia disponível ressalta que assim como surgiu a AIDS podem surgir outras doenças, embora não haja forma de precisar quando e onde. Mas há toda uma estratégia de prevenção a essas doenças em alguns países, embora eles destaquem algumas doenças. Às vezes consegue-se um controle dessas doenças, que estão vinculadas principalmente à conservação de alimentos, ao desmatamento, ao contato com animais, e ao uso intensivo da terra. Também vem sendo ressaltada a resistência que os micróbios vêm adquirindo a certas doenças. Algumas medicações que há algum tempo resolviam totalmente o problema de certas doenças, hoje já começam a se tornar mais complexas. Os micróbios têm adquirido resistência e, muitas vezes, os antibióticos existentes já não são suficientes para debelar por completo algumas das doenças.

Em relação especificamente à AIDS, trata-se de um caso bastante difícil, pois é uma doença que pode mudar o panorama mundial, podendo ocorrer em países desenvolvidos também, como já vem ocorrendo – no Brasil, assim como em outros países, a AIDS surgiu em meados dos anos 80. Existem 70 mil casos notificados aqui no País, embora as estimativas já apontem em 1 milhão de pessoas atingidas pela doença. A situação não é tão complexa como em países da África, onde o caso é dramático. Há países da África onde a AIDS já representa 25% dos óbitos. Um exemplo disso é o Zimbábue: na capital, 25% dos óbitos se devem à AIDS.

Para dar uma dimensão da gravidade da situação, a AIDS já se constitui na primeira causa de mortalidade feminina das mulheres de 20 a 34 anos em São

Paulo, e a segunda causa de morte entre os homens desta mesma faixa etária, só superada pelos homicídios. Deve-se ressaltar, evidentemente, que a taxa de mortalidade feminina, jovem, é bem menor que a dos homens, embora já demonstre a gravidade da situação da doença em nosso País. Em alguns municípios, como a própria capital de São Paulo, a AIDS já representa 3% dos óbitos totais. Num município como Santos, por exemplo, representa 7% do total de óbitos. Existem vários municípios com alta incidência de AIDS: Santos é um deles; Itajaí, em Santa Catarina, é outro. Em São Paulo, São José do Rio Preto e Ribeirão Preto são municípios com incidência bastante elevada de AIDS.

Com esse panorama todo, a situação da saúde assume uma proporção bastante grave, porque na medida em que se reduziu de forma considerável a mortalidade, a morbidade continua em alta.

As pessoas, em geral, não estão expostas a apenas uma dessas causas, podendo, às vezes, se expor a mais de uma e de grupos diferentes, embora não necessariamente levem à morte. A morbidade pode vir de uma doença infecciosa ou de uma doença cardiovascular.

O paradoxo é que ao mesmo tempo em que a mortalidade reduziu, a morbidade se tornou muito maior, porque essas doenças que aparecem hoje como principais causas de morte têm caráter crônico – são chamadas de crônico-degenerativas: são doenças que, em geral, não se curam. As pessoas permanecem doentes por muito tempo, sem que haja uma cura definitiva, ao contrário do que ocorria com as doenças infecciosas que muitas vezes ou levavam à morte ou à cura.

Isso implica que as pessoas busquem os serviços de saúde de forma mais contínua; isso exige equipamentos mais especializados.

A taxa de mortalidade infantil ainda é um problema sério. Se há a preocupação de continuar diminuindo as taxas nos grupos etários, há que se abrir frentes em vários grupos de expostos. A mortalidade infantil, estimada no Brasil ao redor de 45 óbitos por 1.000 nascidos vivos, tem como principal causa, hoje em dia, as doenças perinatais. Estas doenças exigem recursos mais especializados do que as infecciosas e parasitárias, que são basicamente vacinação, nutrição e serviços de saneamento.

Ao mesmo tempo, as doenças do aparelho circulatório também exigem recursos mais sofisticados. O mesmo ocorre com a pneumonia e com os neoplasmas. Além disso, as causas externas, além de provocarem uma alta mortalidade, também deixam uma série de vítimas não fatais que, muitas vezes, ficam com graves seqüelas dos acidentes a que estiveram expostas.



Há uma sobreposição de necessidades aos serviços. Há que se oferecer cuidados voltados a vários tipos de doenças, o que torna a demanda bastante forte, exigindo dos serviços de saúde muita atenção dos escassos recursos existentes.

Esse processo não difere de alguns países da América Latina, já que outros têm processo semelhante, como o México, Venezuela e Colômbia, por exemplo. Estes são países que já vêm se defrontando com esses problemas e a tendência, com o envelhecimento populacional, com a redução dos jovens, é que eles se tornem ainda mais agudos a nível de país, na medida em que essas doenças se tornarão mais frequentes.

Neste ponto, já se deveria falar sobre como reduzir a morbidade.

Reduzir a morbidade é um processo mais complexo do que reduzir a mortalidade, já que as pessoas, quando chegam a uma determinada idade, trazem toda uma experiência de vida e os problemas a que estiveram expostos, já com problemas crônicos, que dificilmente são superados. Isso demandaria, por toda uma vida, mudanças de costumes, de alimentação, de condições de trabalho, o que sabemos, não acontece em um curto espaço de tempo. Trata-se de um processo bastante complexo, que demanda muito tempo para ser reduzido, assim como ocorreu com a mortalidade aqui no País.

Muito obrigado.

**Diana Sawyer** (Moderador) – Muito obrigada, Marangone.

Para dar maior fluidez à apresentação e aos debates, vamos dar a palavra ao José Alberto e depois faremos o intervalo.

**José Alberto Magno de Carvalho** (Conferencista) – Início agradecendo o convite que me foi feito. O primeiro ponto que devemos reconhecer de público é o enorme interesse que o Ministério da Previdência Social tem demonstrado nestes últimos 7 ou 8 anos, pela demografia brasileira enquanto fornecedora de insumos para a Previdência Social brasileira.

Foi o primeiro ministério federal a reconhecer a importância dos dados demográficos, pelo menos esse novo padrão demográfico, no Brasil. Lamento profundamente que o Ministério da Educação, por exemplo, não venha dando a essas informações o valor que deveria dar.

Há 7, 8 anos, o Dr. Celecino, reconhecendo a importância da parte demográfica, procurou a ABEP e iniciou uma série de pesquisas e debates dos

demógrafos com o Ministério da Previdência, a qual está tendo seqüência até hoje.

Sobre a transição demográfica no Brasil, vou me limitar ao mínimo necessário. Na realidade, as exposições de hoje cedo vão me ajudar na tarefa de discutir o que aconteceu no Brasil, porque já vimos o panorama básico na Europa e no México, e veremos que, na realidade, o que está sucedendo no Brasil é muito semelhante ao que houve na Europa, anteriormente, e ao que está acontecendo no México, hoje.

Normalmente há uma idéia, não uma preconcepção, de que até o início dos anos 40 tudo no Brasil era constante: tanto a mortalidade quanto a fecundidade. Há uma idéia, um pouco implícita, de que desde que Pedro Álvares Cabral chegou ao Brasil, ou mesmo antes dele, a mortalidade e a fecundidade foram constantes, admitindo-se apenas algumas oscilações conjunturais.

Na realidade, esses pressupostos nós, demógrafos, adotamos, primeiro por uma razão: existem muito poucas informações pré-40. O Brasil, infelizmente, não teve censos demográficos em 1900, 1910 nem 1930 – só tivemos em 1920, sendo que ele é de péssima qualidade. Por outro lado, o censo daquela época não tinha nenhuma pergunta diretamente relacionada com mortalidade e fecundidade.

Se examinarmos com cuidado as análises do Mortara, veremos que ele mostra que do final do século passado até os anos 20, 30, houve, para aquela época, um sensível declínio de mortalidade. Por outro lado, há um trabalho meu e do Luiz Armando, que consegue estimar, explorando informações de 40, 50 e 60, a fecundidade a partir do início do século. E há indicações claras de declínio de fecundidade no Brasil: a partir do início do século, cai no Sudeste e sobe no Nordeste, de tal maneira que a média brasileira fica relativamente constante, embora com movimentos importantes na fecundidade.

Todavia, quando nos referimos à transição demográfica, pensamos de 1940 até os dias atuais. Mas é um equívoco pensar que até 1940, por alguma razão inexplicável, a mortalidade e a fecundidade eram constantes.

O que há no início, a partir dos anos 40? O significativo declínio da mortalidade. Já foi falado aqui hoje, e o próprio Marangone acabou de mencionar que a esperança de vida na década de 30 era abaixo de 40 anos. Com a mortalidade corrente naquela década, uma geração de recém-nascidos viveria em média menos de 40 anos. Hoje, ela está acima de 65 anos. Isto significa que num período de 50, 60 anos houve um aumento de 30 anos ou mais na esperança de vida ao nascer. Este fato, por padrões internacionais, históricos, é um ganho extremamente alto.

Ouve-se dizer que, no Brasil, nos últimos 50, 60 anos, as coisas pioraram, e a miséria aumentou. Tem gente que todo o ano diz que a mortalidade ficou pior do que a do ano anterior. Quando nós demógrafos demonstramos que a esperança de vida aumentou de 30 para 60 anos, eles respondem que este aumento é artificial. É como se o Brasil tivesse se tornado um grande hospital e estivéssemos mantendo todo o mundo vivo artificialmente. Estas mesmas pessoas falam que os serviços de saúde pioraram assustadoramente. Os serviços de saúde pioraram tremendamente, embora artificialmente estejamos conseguindo aumentar a esperança de vida dos brasileiros de 30 para 60 anos! Há alguma coisa errada nesse tipo de colocação!

Não estou desconhecendo com isso a existência de problemas setoriais graves e subgrupos sociais. De qualquer forma, houve um enorme avanço em termos de esperança de vida. É claro que no declínio da mortalidade no Brasil, no nosso padrão de mortalidade, a queda não seguiu muito os moldes tradicionais. O Celso, do IBGE, está desenvolvendo uma tese no CEDEPLAR, onde vai mostrar que, no Brasil, o declínio da mortalidade se deu principalmente nas idades jovens e na população adulta, e menos entre as crianças. Que significa isso? Que a mortalidade infanto-juvenil caiu muito menos do que deveria segundo padrões internacionais. Os grandes ganhos se deram para as idades jovens e adultas. Foi isso que o Prof. Somoza colocou hoje cedo, em termos de ganho de mortalidade: há um impacto muito importante para a Previdência Social se os ganhos de mortalidade se dão para idades avançadas.

Todavia, o que resta no Brasil, o grande campo que se tem para declínio de mortalidade, é a mortalidade infanto-juvenil, que vai ter uma consequência em termos demográficos, que seria a mesma coisa que o aumento na fecundidade. A nossa mortalidade infanto-juvenil é extremamente alta e é onde se tem campo para um ganho importante.

Com esse declínio significativo da mortalidade, qual foi a consequência demográfica? Simplesmente um sensível aumento nas taxas de crescimento da população. Foi quando nós passamos, na década de 40, de um crescimento de 2,5% para as décadas seguintes, de 3% ao ano. Realmente, um aumento de 3% ao ano é considerável, e tem a capacidade de, se mantido durante um longo prazo, duplicar ou quadruplicar a população, isto é, de provocar um crescimento enorme. Foi quando se criou no País uma convicção de que estávamos fadados a uma explosão demográfica. É claro que isso se deu não somente no Brasil, e na realidade esse tipo de pensamento, de convicção, se iniciou nos países do Primeiro Mundo, para depois se espalhar para o Terceiro Mundo, chegando até nós.

Naquela época, quando os demógrafos identificaram o declínio da mortalidade, a opinião geral era de que estávamos tendo o mesmo declínio de

mortalidade que os países europeus e os Estados Unidos tiveram, sendo que lá este declínio caracterizou a transição demográfica. Todavia, restava a dúvida sobre o declínio da mortalidade no Brasil ser subsequentemente acompanhado, pelo menos no curto e médio prazo, pelo declínio da fecundidade, tal qual se deu nos países do Primeiro Mundo.

De certa maneira, temia-se que, com o aumento da mortalidade e o não declínio subsequente da fecundidade, se mantivesse uma situação, por longo prazo, de um aumento altíssimo da população, que era de 3%.

No entanto, já no início dos anos 70, constatou-se, via PNADs, um declínio significativo da fecundidade. Havia claras indicações de que a fecundidade estava começando a cair.

A nossa primeira reação foi não acreditar na PNAD. O primeiro problema levantado foi a amostragem. Como a PNAD é uma amostra, é um problema estatístico. Só que, como a PNAD era anual, ano após ano mostrava a queda da fecundidade. Tivemos que reconhecer a nossa incapacidade de prever *ex ante* aquele declínio da fecundidade.

No Brasil, o declínio da fecundidade vem sendo detectado desde o início dos anos 60 a um ritmo muito maior do que as nossas projeções. A fecundidade tem caído de forma contínua, com bastante oscilação. Em qualquer país, o que ocorre são oscilações em torno dessas séries, dessas tendências históricas, por razões conjunturais. Se olharmos as informações disponíveis, veremos uma tendência de queda generalizada; no ano de maior crise econômica há uma aceleração na queda, e em anos de euforia econômica, há uma tentativa de recuperação. Por que uma tentativa de recuperação? Porque, na realidade, como o grande método usado no Brasil é a esterilização, no ano do Plano Cruzado, por exemplo, vê-se uma recuperação do número de nascimentos, em torno daquela tendência histórica, embora a recuperação seja, em boa parte, abortada. Por quê? Porque o grande método usado foi a esterilização e, com certeza, uma certa proporção das mulheres esterilizadas, e que gostariam de ter mais um filho devido à diminuição do desemprego e à melhoria das expectativas, obviamente não podem fazê-lo.

Nessa recuperação, há oscilações. A oscilação em termos de crescimento é menor do que deveria, devido ao método utilizado. No entanto, essa tendência histórica, essa série, até hoje tem sido bastante consistente. Quando os dados de 91 saírem, será extremamente importante analisar os níveis de fecundidade nas regiões mais desenvolvidas, por grupos sociais, assim como naquelas menos desenvolvidas. Pelo nível de fecundidade das classes média e alta teremos indicadores claros de que a população brasileira chegará a um nível de fecundidade abaixo do que os demógrafos

chamam de reposição. Isto foi enfatizado hoje pela manhã, quando se disse que quase todos os países europeus já estão abaixo do nível de reposição, o que corresponderia a um número médio de filhos por mulher, ao completar a idade reprodutiva, de 2,1. Tenho uma hipótese de que essa porção da população brasileira já está abaixo do nível de reposição, e esse será um indicador claro, seguro, até certo ponto, de quando a população total chegará a esse nível. Em termos médios, todo o Sul e o Sudeste já estariam abaixo do nível de reposição. Onde temos uma fecundidade relativamente alta é no Nordeste, que possui informações mais recentes: 1991. Uma outra pesquisa naquela região, de 86, mostra enorme declínio da fecundidade e significativo aumento da proporção de mulheres casadas usando a contracepção.

Se no Nordeste, onde a fecundidade era alta e onde o peso é grande, devido ao tamanho da população, está caindo, isso significa que chegaremos a esse nível de reposição. Se antes achávamos que, por alguma razão divina, alcançava-se o nível de reposição e pronto, hoje estamos cada vez mais convencidos de que isso não é verdade.

As conseqüências puramente demográficas dessa segunda parte da transição demográfica, o declínio da fecundidade, são: uma, que é óbvia, é a diminuição do ritmo de crescimento da população. Nas décadas de 60 e 70, tínhamos 3% e uma expectativa de explosão demográfica; nos anos 70, a taxa média de crescimento era de 2,5; e, nos anos 80, caiu para 1,9.

Quando saiu o censo de 91, a Revista Veja publicou um artigo dizendo que “a população brasileira estava crescendo menos, embora ainda fosse muito: 1,9. A cada trinta anos – ou algo parecido –, a população vai dobrar. E 1,9 ainda é muito alto, porque corresponde a um aumento de um Maracanã por semana”. Se fosse menos, ainda corresponderia a um Pacaembu! Antes, falava-se que a cada década aumentava uma Argentina; agora, é Paraguai, Bolívia. Na realidade, a população brasileira cresce 1,9 por um problema que os demógrafos chamam de inércia do crescimento demográfico. A taxa dos anos 80, numa perspectiva mais duradoura, é falsa, porque permaneceu relativamente alta, mostrando na estrutura etária brasileira uma proporção muito grande de mulheres em idade reprodutiva, já que elas haviam nascido antes do declínio da fecundidade. Eu gosto de dizer que a nossa estrutura está grávida, porque tem uma grande proporção de pessoas em idade reprodutiva, nascidas antes do declínio da fecundidade.

Uma das coisas mais bonitas em demografia são as chamadas populações teóricas. A taxa de crescimento compatível com a fecundidade e a mortalidade dos anos 80 não seria 1,9, por ser passageira, mas inferior a 1% ao ano.

Atualmente, a população deve estar crescendo 1,5% ao ano, embora ainda haja algo de artificial, porque parte das mulheres em idade reprodutiva nasceram antes do final dos anos 60: são aquelas de 30, 35 anos para cima. Mas a taxa compatível com o atual nível de fecundidade no Brasil seria pouco superior a 0,5% ao ano. O resto é passageiro. Isto é o que chamamos de inércia do crescimento demográfico.

É justamente por causa dessa inércia, no caso da China, por exemplo, que eles julgaram não poder esperar esse crescimento absurdamente alto – no caso deles achava-se que a fecundidade já estava quase a nível de reposição, embora este seja alcançado no longo prazo. Todavia, eles diziam que não poderiam se dar ao luxo de ter esse crescimento, que apesar de os demógrafos falarem que era provisório ou artificial, era real. Na China, ele corresponderia a mais 500 milhões de pessoas. Então, como eles não podiam acabar com a configuração etária da população, teriam de matar milhões de mulheres em idade reprodutiva, já que a única variável manipulável disponível era a fecundidade. Cada casal, a partir daquele momento, teria um filho. O que, obviamente, dada a sobrevalorização do sexo masculino, faz com que só nasçam homens. E o que é mais preocupante, Elza, não tanto defendendo os direitos das mulheres, é que esse fenômeno também está começando na Índia, não por razões coercitivas, mas porque o tamanho da família está diminuindo, a fecundidade está caindo, ocorrendo também a sobrevalorização do filho homem. A razão de sexo ao nascer está aumentando rapidamente. Porque aumenta, ou por se conhecer o sexo do feto, se aborta, ou provoca-se o infanticídio ou o abandono, que é um fenômeno gravíssimo na China, e está começando na Índia.

Se pensarmos que a China e a Índia correspondem a quase 2 bilhões de pessoas, com a população do mundo de menos de 5 bilhões e meio, veremos que quase 40% da população mundial está naqueles dois países, com tremendo desequilíbrio entre homens e mulheres. Mantendo-se esta tendência, daqui a 15 ou 20 anos a mulher valerá seu peso em ouro e, conseqüentemente, será muito escassa na China e na Índia, sendo que no resto da humanidade vai sobrar mulher.

No Brasil não há esse tipo de problema, mas uma diminuição do ritmo de crescimento da população menor do que a diminuição percentual da fecundidade. A taxa de crescimento não caiu da mesma forma que a fecundidade, porque esta é a relação criança nascida viva com mulher em idade reprodutiva. Por quê? Porque a queda da taxa bruta de natalidade, o declínio da fecundidade, que no Brasil, nos últimos 30 anos, foi de 60%, também depende da estrutura etária da população. Como essa estrutura etária é herança da fecundidade da mortalidade nos últimos 50 anos, a taxa de natalidade cai menos, ao que chamamos de efeito da inércia do crescimento.

Apesar de a taxa de crescimento ter caído menos, previmos que a população brasileira, no ano 2000, não passaria de 170 milhões já que, na realidade, nos anos

70, supunha-se certo declínio da fecundidade. Porém, a projeção oficial feita pelo IBGE era de 205 milhões de habitantes. Dada uma certa previsão, o pressuposto sobre o declínio da mortalidade, um certo declínio da fecundidade, o menor número previsível para o ano 2000 eram 205 milhões de habitantes. Como mencionei 170 milhões, faltam 35 milhões, apesar da inércia do crescimento demográfico.

Esses 35 milhões faltantes, se referem a sobreviventes das crianças que nasceriam após 1970, não fosse o enorme declínio da fecundidade. Obviamente, os nascimentos que deixaram de existir são maiores do que 35 milhões, porque estes seriam os sobreviventes. E, conseqüentemente, todos teriam 30 anos ou menos no ano 2000, porque deixaram de nascer a partir de 1970.

A partir daí, pode-se imaginar: em primeiro lugar, que estes 30, 35 milhões faltantes significam que, não fosse isso, a população abaixo de 30 anos, no ano 2000, seria quase 40% maior do que necessariamente será. Se 40% a mais ou a menos não fizer diferença em termos de políticas públicas, em termos de planejamento, em termos econômicos, eu não sei o que faz diferença. Eu proporia, principalmente para os meus colegas economistas que desconhecem esse tipo de fenômeno, passassem a observá-lo, porque esta é uma diferença brutal.

A segunda conseqüência do declínio da fecundidade é a mudança na estrutura etária, o que já foi muito discutido hoje cedo e eu acabei de falar que estes 30, 35 milhões, no ano 2000, estarão abaixo dos 30 anos. Isto significa que a pirâmide etária do ano 2000 será diferente. Fomos treinados a pensar numa pirâmide constante, com 52% da população abaixo dos 20 anos, e ninguém precisava conhecer demografia, já que era simples, com uma estrutura etária constante. Bastava saber, pelo próximo censo, a que taxa a população total tinha crescido, para saber que todo o grupo etário crescia na mesma taxa. O aumento do número de escolas, o número de vagas escolares para manter a mesma cobertura educacional, aumentava 3%; população entrando na força de trabalho, 3%; casamento, 3% ao ano. Tudo era 3%. Agora, tudo é diferente, porque na década passada a população cresceu 1,9% ao ano; a população acima de 65 anos, cresceu 3,3% ao ano; a população entre 15 e 64 anos cresceu em torno de 2,5% ao ano; e a população de zero a 5 anos não cresceu.

Quando falamos em taxa de crescimento do Brasil, trata-se de uma média ponderada, onde, provavelmente, nenhum grupo etário vai crescer àquela taxa: nós temos de zero a 3,3%. É por isso que a estrutura etária vai se modificar.

Começamos a entender inclusive a parte da inércia. Segundo o censo de 1991, o número de crianças de zero a 5 anos era menor do que o número de crianças de 5 a 9 anos. Se o número de nascimentos não tivesse caído, no segundo quinquênio

Este envelhecimento vai se dar muito rápido. Em termos europeus, como ele se deu mais lento e junto com o processo de desenvolvimento econômico, na realidade, a grande proporção de idosos ocorreu quando os seus problemas de sobrevivência material estavam resolvidos. Aqui, como isso vai se dar num ritmo muito acelerado, os problemas gerados por esse envelhecimento podem ser extremamente graves se a sociedade não se preparar para solucioná-los.

Quando se fala em 2010, 2020, a tendência é pensar como se estivesse se referindo a Marte, Vênus, a algo que não diz respeito, por exemplo, aos meus alunos de graduação. Todavia, para se discutir previdência, isso não é longo prazo. E diz exatamente respeito a eles, porque eles estarão lá, e provavelmente estarão no denominador da taxa de dependência.

No Brasil, muita gente discute o problema de previdência como se fosse algo absolutamente irresponsável.

Em termos absolutos, o crescimento da população entre 15 e 44 anos, da população potencialmente ativa, vai-se manter, embora a taxas decrescentes, porque a população mais jovem – de 15 a 64 anos –, neste momento, já é constituída de gerações relativamente menores, já que nasceram depois de 1970. Na medida em que formos avançando no tempo, o grupo de 15 a 64 anos vai ser constituído de gerações relativamente menores, com tendência a alcançar um patamar específico. A partir de 2020, 2030, passa a crescer a uma taxa bem menor.

Em termos absolutos, as crianças abaixo de 15 anos, já a partir de 1980 basicamente não crescem, e os idosos – a partir de 65 anos – passam a crescer rapidamente.

Se pensarmos em 1970 como início do declínio da fecundidade – foi um pouco antes – só em 2030 é que começam a entrar, neste grupo acima de 65, as primeiras gerações nascidas após o declínio. Até 2030, as pessoas que entram nesse último grupo etário pertencem a gerações cada vez maiores. E cada vez maiores, por quê? Porque nasceram quando a fecundidade era alta, e basicamente constante, ainda que não absolutamente, e gerações que experimentaram mortalidade cada vez menor. Vai chegar um momento em que eles vão crescer a 3,5%. A partir também de 2030, em termos absolutos, o número de idosos continua a crescer, embora a taxas cada vez menores.

Atualmente, estamos numa fase de rapidíssimo declínio da taxa de dependência de jovens, exatamente porque o número de jovens não está aumentando em termos absolutos e o número de pessoas potencialmente em idade ativa está



dos anos 80, em termos absolutos, se não tivesse ocorrido, ano a ano, um número menor de nascimentos, apesar de as mulheres em idade reprodutiva estarem aumentando em termos numéricos, o que aconteceria? Deveríamos ter mais gente de zero a cinco anos do que de 5 a 9, porque as crianças desta faixa etária já foram expostas à mortalidade por um período maior do que as de zero a 5.

Esta é uma mudança profunda e fundamental na estrutura etária. Não podemos pensar somente na taxa de crescimento da população, mas também na mudança da estrutura etária.

Abordando o que seria mais relevante para a Previdência Social, falarei do envelhecimento da população que é basicamente – e quando falamos em envelhecimento, devemos dizer que é a distribuição proporcional – consequência do declínio da fecundidade. Todo o envelhecimento ocorrido na Europa foi consequência do declínio de fecundidade, que tem hoje uma taxa baixíssima.

Se isso for verdade, como o declínio da fecundidade no Brasil e em vários outros países da América Latina está ocorrendo a um ritmo muito maior do que aquele historicamente observado na Europa, isso significa que o envelhecimento aqui também vai se dar num tempo muito menor.

O declínio da fecundidade do Sudeste brasileiro se compara com o da Inglaterra e da Suécia. Os países europeus não somente partiram de um nível mais baixo historicamente, dificilmente tendo registrado casos de taxa de fecundidade total de 6, 7 na Europa, mas ocorreu lentamente. Por isso mesmo esse fenômeno que nos assusta, que, na nossa cabeça, seria um rápido envelhecimento da população européia, perto do ritmo em que se dará o envelhecimento da população brasileira e de outros países da América Latina, fará com que passemos a nos referir ao envelhecimento europeu como um lento envelhecimento da Europa. O deles vai ser fchinha perto do nosso, porque no caso brasileiro há um declínio da fecundidade de quase 6 no final dos anos 60, para os atuais 2,5, 2,6. Houve, portanto, um declínio de quase 60% em 30 anos. O declínio de 60% na Europa, a partir de um nível mais baixo, demorou um século.

Qual a consequência aritmética disso? Vamos passar de 3% da população acima de 65 anos para 12, 14% – na Europa, eles demoraram um século para chegar a isso, sendo que aqui levaremos 30, no máximo 50 anos. Isto é matemático e irreversível, a menos que as mulheres brasileiras, subitamente, por uma razão desconhecida, voltem a ter 7, 8, 9, 10 filhos, o que historicamente não teve precedentes. Por outro lado, basta ver qual o grande método usado no Brasil: a esterilização. Pelo menos, as gerações que já estão aí não têm mais chance. Mais uma razão para se admitir essa irreversão.

aumentando a taxas relativamente altas. O aumento da taxa de dependência de idosos vai ser explosivo após 2020, porque a população em idade potencialmente ativa já não cresce.

Isso chama a atenção para um ponto fundamental. Principalmente quando se pensa em idosos separadamente da discussão sobre as políticas voltadas para crianças e jovens, não se deve discutir Seguridade Social. Isto porque são exatamente os jovens, as crianças de hoje – em termos de taxa de dependência, e esta taxa está caindo tremendamente, o número absoluto de crianças não está aumentando – que vão fazer parte da população potencialmente ativa quando a taxa de dependência de idosos crescer de maneira explosiva.

Repito: são as crianças de hoje que vão ter de sustentar, daqui a 20, 30 anos, a população idosa, porque elas estarão economicamente ativas. E, naquele período, a taxa de dependência de idosos vai crescer muito rapidamente.

Devemos nos preparar, na reforma da Previdência, para essa nova situação demográfica, pois 30,40 anos para Previdência não é longo prazo. Mas não podemos nos esquecer que as crianças, os jovens de hoje são numericamente constantes, proporcionalmente decrescentes quanto à rapidez, e que é o grande momento de investir nessas crianças, nesses jovens. Não somente por uma questão de direitos humanos e por saber que a nossa situação educacional é uma vergonha nacional, mas porque hoje se exige um nível educacional muito maior, dadas todas as inovações tecnológicas, mas também pensando, de uma maneira muito pragmática, que serão essas crianças, esses jovens que vão sustentar uma população rapidamente crescente de idosos.

Eu ainda teria um último ponto para falar, mas termino agora.

**Mediador** – Damos prosseguimento ao Painel nº II, “Mudanças Populacionais no Brasil”, passando a palavra à ilustríssima Dra. Diana Sawyer.

**Diana Sawyer (Moderador)** – Vamos iniciar os debates das proposições, algumas bastante provocadoras, sem ser provocativas, colocadas aqui, iniciando com a fala das debatedoras Elza Berquó e Laura Wong. Em seguida, abriremos o debate para o público.

Com a palavra a Sra. Elza Berquó.

**Elza Berquó (Debatedor)** – Muito obrigada, Diana.

Inicialmente, queria registrar minha satisfação por estar presente neste seminário, demonstração explícita do interesse do Ministério da Previdência e Assistência Social pelo conhecimento demográfico e por aquilo que, com todas as dificuldades que vamos discutir um pouco, a demografia pode trazer como subsídio para que se possa avançar nas questões sociais no Brasil.

Na verdade, eu teria gostado muito mais que esta sessão se iniciasse já com um debate com os participantes, e aí depois poderíamos recolher todas as colocações, apresentando as nossas e reagindo às apresentadas. Mas a formalidade nos convoca, neste momento, para o debate.

Eu aceitei debater nesta mesa, porque não queria estar ausente do processo de parceria que se estabelece entre um órgão da maior importância governamental, a comunidade acadêmica e a sociedade civil, de uma maneira geral. Para estar dentro desse processo de parceria, a despeito de dificuldades muito grandes de agenda, eu achei que não poderia me recusar a aqui estar. Além do mais, há a satisfação de sempre em ouvir colegas de fora do Brasil e os colegas brasileiros, que sempre têm coisas muito importantes a acrescentar nessa área da demografia.

Eu começaria por dizer que a minha posição não é otimista. Eu estou convencida que o trabalho do demógrafo é um trabalho heróico, porque, na verdade, nós não dispomos do dado ou, quando dispomos, ele envolve sub-registro, é atrasado no tempo e, às vezes, muito deficiente na qualidade. De modo que o demógrafo, na verdade, tem que fazer um esforço extremamente grande para superar toda a deficiência da informação e chegar realmente a produzir alguma série histórica que permita uma análise de tendência para, aí, interpretar aquela tendência verificada.

Realmente, vocês viram que a apresentação dos dados sobre mortalidade parou em 1989 – foi o trabalho do Marangone. Mas não é culpa dele ter parado em 1989, mas em virtude da inexistência de mais dados. E quando critico o Ministério da Saúde, não me refiro a esta gestão, porque isso vem se acumulando no tempo. Não dá para um país como o Brasil ficar em primeiro lugar sem o censo demográfico completo de 1991, que não está em nossas mãos. Também não estou fazendo uma crítica direta aos nossos colegas demógrafos do IBGE, mas uma crítica geral, porque isso decorre de uma série de implicações internas, que acabam por gerar esse atraso na informação. E a população só tem elementos para reivindicar seus direitos quando tem a informação disponível na mão. Uma população privada da informação é uma população realmente infeliz, no sentido de que a própria luta pela cidadania fica truncada, porque não conhece os seus direitos, porque as informações não estão disponíveis.

De modo que eu sou crítica mesmo com relação a uma vergonha nacional que é o fato de que não temos informações atualizadas. E na área da saúde, infelizmente, eu sei que o Ministro Jatene, com quem já conversei várias vezes, está fazendo um esforço extraordinário para poder atualizar essas informações. Mas a verdade é que elas continuam ainda extremamente atrasadas, porque no Brasil isso depende do cômputo.

Como acabamos de ouvir do próprio Marangone, temos um conjunto de Municípios para os quais a informação não está disponível. Com qual percentual estaríamos trabalhando quando pensamos em capitais e temos cinco mil e tantos municípios no Brasil? Embora as capitais obviamente concentrem um grande contingente populacional, estamos deixando de lado um outro retrato do Brasil, que não está aqui. É fundamental que tenhamos isso presente. Daí o fato de que o trabalho do demógrafo é heróico, porque, de uma forma ou de outra, ele se move, monta técnicas indiretas para poder buscar a informação e depois tentar ver como é o retrato do Brasil.

Isso que vimos aqui não traz o retrato do País, porque não está disponível, porque não registrado um dado fundamental no Brasil: o Brasil tem 50% da população autodeclarada negra, ou seja, pretos e pardos. Estes 50% da população estão na base da pirâmide social sendo, portanto, a parte mais pobre. Portanto, quando se fala em causas de morte seria fundamental que se desagregasse esse dado por raça e etnia. Este é um dado que não está registrado no atestado de óbito, já que não consta do atestado de óbito do Brasil a questão de raça e etnia. A luta neste sentido foi iniciada há algum tempo e segue seu curso, a fim e que essa informação conste dos atestados de óbito, possibilitando um avanço real.

Quanto às informações apresentadas pelo Marangone, teria sido fundamental analisá-las também por sexo, porque não há dúvida de que as condições femininas, em função de uma série de agravos à saúde ocorridos neste período, a despeito da fecundidade ter caído, não sofreram qualquer melhoria da qualidade de saúde. Para verificar isso basta levar em conta que apenas 25% da população brasileira conta com seguro de saúde e 75% depende do serviço público de saúde, quando é sabido – e este é o esforço do Ministério da Saúde para atualizar a conta dos hospitais, etc. – que o sucateamento da saúde é flagrante.

Existe uma fração da população brasileira que não é assistida, a não ser pelo serviço público, e quando este deteriora, evidentemente as condições de saúde também. Daí o fato da morbidade ser um dado de extrema importância. Por exemplo, sobre a mortalidade materna no Brasil, a última informação oficial é de 1988. Embora na década de 80 ela tenha experimentado uma estabilidade perversa, este indicador não

diminuiu. O câncer de colo de útero, no Brasil, também é um indicador que estabilizou no tempo – a última informação disponível vai até 1991 – estando estável quando, na verdade, deveria cair. Esses dois indicadores são fundamentais, porque a primeira causa de mortalidade materna no Brasil é a toxemia gravídica, ou seja, eclâmpsia. Bastaria que no pré-natal a mulher tivesse a sua pressão arterial tomada e o seu peso medido para se diminuir o problema. Mas os centros de saúde preferem fazer a ultra-sonografia – há casos de pessoas que fazem cinco ultra-sonografias durante a gravidez. Entretanto, ninguém está interessado em quanto a mulher pesa e qual a sua pressão arterial, sendo que só isso reduziria 30% das mortes maternas devidas à toxímia gravídica.

Por outro lado, para prevenir o câncer de colo de útero, bastaria um Papanicolau, feito a cada ano. No Primeiro Mundo, essas causas já não existem. Câncer de colo de útero é sinônimo de país atrasado. Não podemos ter essas taxas elevadas e estáveis. E olha que se dispuséssemos de informações mais completas, veríamos que o retrato é bem pior do que o que se está pintando aqui em relação às capitais.

Embora a mortalidade proporcional das doenças infecciosas e parasitárias tenha mudado de posição, passando do primeiro para o quinto lugar, etc., a situação geral, naquilo que se refere à saúde feminina, continua séria. Se tivéssemos tido, por exemplo, uma desagregação por sexo, idade, raça, urbano/rural, etc., e esta informação cobrisse o território nacional, poderíamos visualizar melhor o que acontece no País.

É exatamente por isto que considero o trabalho do Marangone heróico, impossível de ir além, devido à falta de informação.

O censo, como o José Alberto também frisou, infelizmente continua bastante atrasado.

Com relação à questão da fecundidade, é necessário saber o que produziu a queda e o que fará com que ela não se reverta a curto e médio prazos. Não há dúvida de que o Primeiro Mundo é um exemplo disso também e nós seguimos a regra. A entrada das mulheres no mercado de trabalho foi realmente uma revolução, já que provocou a redução do tamanho da família, na medida em que elas investiam na sua formação, na sua auto-realização.

Na medida em que essa mudança que se deu na sociedade foi aumentando, e somando-se o fato de que tivemos uma mudança de padrão de consumo, de que os meios de comunicação de massa, principalmente rádio e televisão, tiveram uma influência primordial e marcante – e isso está documentado no Brasil –, as pessoas passaram, realmente, a investir em outros bens duráveis, que nem sempre os filhos.

A taxa de divórcio no Brasil segue uma curva exponencial, aliás, como na maior parte dos países do Primeiro Mundo. As uniões são menos frequentes, se dão menos legalmente do que antes, e ocorrem um pouco mais tarde. Os filhos também vêm mais tarde, dependendo do tipo da união. As pessoas vão preferindo cada vez mais famílias menores, vão preferindo viver sozinhas, ou fazem outros arranjos familiares. Cresce cada vez mais o número de famílias chefiadas por mulheres – são dois os tipos de família que mais crescem no Brasil: pessoas vivendo sozinhas e famílias dirigidas por mulheres. E nestas, algumas são por fatalidade e outras por opção.

Estamos diante de transformações sociais no Brasil, inclusive na área do comportamento individual, que dão sinais de que parece que não vamos ter uma reversão no quadro – nem estou dizendo que isso seja necessário. Eu sou pelo livre arbítrio e, portanto, se as pessoas não quiserem ter filho nenhum não devem ter, mas aquelas que quiserem, devem ter os meios para tê-los e devem ter acesso a todos os métodos e não apenas aos dois, porque no Brasil estamos vivendo a cultura da cesariana e a da esterilização, sendo uma extremamente ligada à outra. Estudos mostram que 52% das mulheres esterilizadas são irmãs ou filhas de mulheres já esterilizadas, sendo que uma alta percentagem de mulheres aconselharia outras, e aquelas não esterilizadas teriam a intenção de fazê-lo num futuro muito próximo.

Na medida em que se normatize no Legislativo a questão da esterilização no Brasil, isso vai ser um ponto positivo, evitando os abusos, estabelecendo critérios e diminuindo as taxas de cesarianas, porque o exagero nesta área, no Brasil, também está relacionado com a mortalidade materna – as infecções de parto e puerpério estão ligadas ao abuso de cesarianas. Neste caso, o Brasil é um campeão mundial: no Estado de São Paulo há alguns municípios onde os partos por cesariana chegam a 80% do total. Portanto, os partos normais acabaram. Isso tudo está ligado a um tipo de medicalização-hospitalização no País, que favorece quem chega para a cesária e, em consequência, não tem leito para quem chega de repente – isto também está dentro do setor saúde.

Essa cultura deve sofrer algum impacto no momento em que a cesária não for mais o locus necessário para a esterilização, porque havendo uma normatização e o serviço público podendo pagar por ela, a mulher não vai precisar de uma cesária para ser esterilizada. Por outro lado, a cesária vai cair, porque não mais será o locus para “fazer de conta”. Acredito que é uma meta do próprio serviço de saúde no Brasil ficar vigilante com relação às cesárias. Por enquanto, o que se tem é a documentação e essa vigilância eu acho que é fundamental.

O que existe de novo na questão da fecundidade são as tecnologias reprodutivas. Não há mais limite superior para que realmente uma mulher possa ter

filhos. Pode-se levar isso até onde quiser. Enfim, inseminação artificial se faz com qualquer idade. Se mulheres jovens vão ter menos filhos, mulheres com mais idade podem passar a ter interesse em ter filhos, numa segunda ou terceira união, ou assim por diante.

Estamos no limiar de mudanças de padrões, de comportamentos, e mudanças nas altas tecnologias. Por mais que não tenhamos resolvido os nossos problemas básicos, estamos convivendo com as altas tecnologias. Neste limiar de mudança, acho que podemos, realmente, com os dados disponíveis, ter a coragem de fazer algumas previsões, pois aquelas que têm sido feitas são extremamente importantes e necessárias.

Apenas gostaria de saber do José Alberto, com relação à mortalidade infanto-juvenil, como ele equaciona o fato dela ainda ser alta para os padrões internacionais, e quais as suas causas. Eu gostaria que ele falasse um pouco sobre as causas, sobre a análise que ele faz das causas. Causas externas devem estar pesando, porque as infecciosas e parasitárias diminuíram de posição – as perinatais são mais importantes, mas não é só nesta faixa, é a infanto-juvenil. Eu gostaria de entender esse quadro. Como você, José Alberto, o analisaria, face à apresentação do Marangone?

**Diana Sawyer (Moderador)** – Muito obrigada, Elza.

Passo a palavra à Laura.

**Laura Wong (Debatedor)** – Antes de comentar propriamente os *papers*, quero parabenizar o Ministério da Previdência e Assistência Social pela capacidade de mobilizar e despertar o interesse pela interface entre o que estamos chamando de transição demográfica, transição epidemiológica e previdência social. Trata-se de um laço que deveria ter começado há muito tempo.

Com relação ao trabalho do Marangone, a Elza mencionou que o demógrafo, muitas vezes, é heróico. Eu também acho que o trabalho do Marangone é um trabalho ousado, porque reconstrói a transição epidemiológica nacional, que não é pouca coisa. Olhando para os resultados apresentados, mais do que me deter no conteúdo, nos detalhes, etc., eu queria dar um tipo de passo à frente. Minha atenção vai um pouco para o que resulta dessa mudança de padrão epidemiológico com relação à atenção à saúde, que está ligada à previdência, e como ela deve mudar ou já está mudando. Um exemplo, lembrando a queda da fecundidade, que tanto se falou aqui: como deve mudar, como está se tratando a relação entre número de leitos obstétricos, que hoje são ocupados em importante proporção por seqüelas de abortos induzidos? A relação entre leitos obstétricos e leitos, por exemplo, geriátricos?

Eu me pergunto se esse é um aspecto que preocupa a previdência, se está sendo planejado, se está sendo pensado.

Outra mudança que tem de se pensar é a composição da capacitação do pessoal de saúde. Por exemplo, relação entre pediatras e gerontólogos. Na Paraíba, a nível anedótico, segundo dados da DHS, houve a maior queda de fecundidade dos estados do Nordeste e, por isso, há muito pediatra desempregado. Esse já é um sintoma de como o sistema de saúde deve se preparar.

Eu teria muitos exemplos a dar e perguntas a fazer, como, por exemplo, se isso já está sendo levado em conta. Há coisas mais simples. A demanda no sistema por cura de doenças está mudando, já mudou, ou vai mudar para uma demanda mais preventiva? Por exemplo, eu imagino que a relação de gastos para tratamento de diarreia, os gastos com envelopinhos de reidratação oral *versus* informação por nutrição já está mudando... Se repararmos bem, isso implica mudanças não somente no estoque de medicamentos, que é a coisa mais prática, mais concreta mas, também, mudança do tipo de treinamento que se dá ao pessoal de saúde.

Em termos de custos, pergunto: está havendo uma mudança, já se pensou nessa mudança?

Eu tenho aqui um trabalho apresentado numa reunião no México, de Armando Redondo, que parte de cálculos e modelagens, tentando quantificar quanto custa um tratamento de doença tipo diabetes ou hipertensão, que são doenças crônicas, prevalentes na meia e terceira idades, e seus custos, comparando com doenças como a diarreia e pneumonia, que são mais prevalentes na infância. Ele chega a custos hospitalares, no primeiro caso, no das diabetes e hipertensão, de mais ou menos 400 dólares quando se trata de hospitalização, e de mais ou menos 35 a 40 dólares quando se trata de tratamento ambulatorial. Quantificando as doenças da infância, do tipo diarreia, pneumonia, chega-se a custos de 100 dólares nos casos de hospitalização, e de 6 a 10 dólares no caso de atendimento ambulatorial.

Como não sou médica sanitária, nem epidemióloga, pergunto se esse tipo de estudo de quantificação, de modelagem, já está sendo feito no Brasil. Se a resposta for afirmativa, este trabalho já está considerando o padrão epidemiológico que o Marangone citou, e esse padrão demográfico favorável aqui mencionado?

Com relação ao trabalho do José Alberto, eu queria acrescentar que além dessa conjuntura ou circunstância demográfica, há outras circunstâncias extrademográficas que nos colocam em situações adicionais de vantagem para conseguir dar o salto de desenvolvimento. Com isso, não estou falando que vamos passar a ser



uma sociedade desenvolvida automaticamente, por causa desse padrão demográfico, embora já ajude.

Apenas vou enumerar algumas das circunstâncias que podem nos ajudar bastante, embora sejam idéias originais de um especialista em transição demográfica, e não minhas. O Brasil e todos os outros países da América Latina estão em condições de questionar e valorizar bem essa conjuntura demográfica, porque têm a experiência, em primeiro lugar, dos países europeus; em segundo, dos asiáticos, que já estão numa fase mais adiantada, com um desenvolvimento econômico bem diferente.

Por causa dessa experiência, também podemos e estamos nos questionando sobre o que significa essa rapidíssima transição demográfica. Podemos, então, pensar um pouco no futuro, que é uma coisa que muito provavelmente os primeiros países a experimentar a transição demográfica não fizeram.

O outro ponto que nos coloca em vantagem é a existência de tecnologia efetiva e disponível, se os governos se decidirem a definir ou implementar uma política de população. Como já mencionou a Elza, temos uma tecnologia de comunicação e de difusão efficientíssima.

Por último, existe a força política necessária, que fará com que qualquer programa relativo à população e, em consequência, à previdência social, seja necessariamente transparente. Prova disso é a audiência deste seminário.

Voltando ao *paper* do José Alberto, eu dificilmente teria alguma coisa a comentar, porque este é um tema largamente discutido no CEDEPLAR. Mas vou aproveitar a oportunidade.

Há uma distribuição de renda absurda, que só perde para a Nigéria. Como disse o Prof. Somoza, temos de considerar essa onipresente desigualdade. Por exemplo, o meio rural brasileiro não é, de forma alguma, homogêneo. O Triângulo Mineiro é totalmente diferente do norte de Minas em termos de população urbana e rural. O rural-industrial de São Paulo também é absolutamente diferente do rural-industrial de Rondônia. Eu pergunto se isso não deveria ter relevância na reformulação do sistema previdenciário. E pergunto também: se nestas tão diferentes situações podemos argumentar que estamos tendo uma excelente oportunidade demográfica para deslanchar rumo ao desenvolvimento.

Também me pergunto como ficaria se diferenciássemos essa transição demográfica segundo gênero. Hoje pela manhã, o Morvan já levantou um possível problema que pode acontecer com as mulheres chefes de família. Eu levantaria mais

um outro: se nessa transição demográfica houve diferenças, em termos sociais e de gênero também, como iria evoluir a família? Nossa transição demográfica nos permitiria prever a continuação dessa tradição de os filhos tomarem conta dos pais e das mães? E se isso provavelmente não continuar, como ficaria o papel da previdência social nessa questão?

**Diana Sawyer** (Moderador) – Obrigada, Laura.

Está aberta a palavra ao plenário.

**Ana Amélia Camarano** – Eu queria aproveitar o gancho da Laura e colocar para a Mesa a questão regional. Como o próprio José Alberto mostrou na sua exposição, a transição demográfica aconteceu diferentemente no tempo e no espaço – se é que podemos falar em transição demográfica que começou e acabou, já que estamos sempre em transição. A fecundidade já era baixa no Estado do Rio de Janeiro no começo do século; em 1930, já era relativamente baixa em São Paulo, deu uma subida e depois caiu geral, e no Nordeste também.

Seria extremamente importante, na reformulação das políticas de previdência, ver como se levaria em conta esse componente, essa diferenciação regional na queda da fecundidade, nas variações da mortalidade e, também, como entra a questão migratória nessas projeções e no cálculo da previdência.

**Odeibler Guidugli** – Eu gostaria de colocar uma preocupação, porque hoje a nossa discussão passou pela questão da rapidez na queda da fecundidade, num novo modelo de fecundidade. Todavia, parece que novos fatos estão surgindo, ou pelo menos estão assumindo um papel na mídia. Qual seria o papel dos aspectos que eu vou mencionar em seguida em relação às mudanças no comportamento da fecundidade? O primeiro deles é o seguinte: é crescente, no País – há pouco tempo a Fundação SEADE divulgou uma pesquisa -, o número de adolescentes grávidas. É cada vez mais evidente na nossa sociedade a mudança de costumes: as meninas de 12, 13, 14 anos estão todas com filhos por aí. Até que ponto isso é exótico ou, na verdade, é um fato que está se colocando para o futuro? Inclusive, cita-se uma analogia com os países chamados mais desenvolvidos.

A segunda questão mencionada pela Elza, seria o comportamento exponencial do nosso índice de divorcialidade. Qual seria o papel dessa divorcialidade num processo de retomada de aumento da fecundidade? A família de um só consórcio planeja que filhos deseja ter, um, dois, etc. Mas, quando começa o segundo ou o terceiro consórcio, qual o papel que o filho desempenha?

A partir do momento em que as chamadas inovações na área da medicina colocarem ao alcance da mulher de 50, 55 ou 60 anos a possibilidade de ter filhos, o famoso intervalo dos 15 aos 49 anos de idade começará a ser corroído, ou pelo menos colocado sob suspeita. Eu me indago como esses fatos influirão, efetivamente, na fecundidade, ou se, na verdade, se trata de aspectos apenas exóticos, sem motivo nenhum para maiores preocupações.

**Celso Dantas** – Preocupam-me sobremaneira a fecundidade e a mortalidade. A classe média e a mais abastada já têm seus elementos de defesa. Será justo que o Governo deixe as meninas de 11, 12 anos, prostitutas no Nordeste, decidirem quantos filhos podem ter? Há responsabilidade das pessoas marginalizadas? E a responsabilidade que eu falo já é consequência de uma marginalização da própria sociedade. Essas meninas de 11, 12 anos, que têm o primeiro filho e não sabem nem quem é o pai, deveriam continuar férteis?

**Jorge Somoza** – Eu queria retomar algo que disse a Elza, para afirmar categoricamente: trata-se da absoluta necessidade que há de se contar com melhores dados e com dados que sejam indicadores do nível de vida da população. Como vocês se queixam que as tabulações do censo de 91 no Brasil estão atrasadas, aproveito para me queixar do atraso do censo de 1990 da Argentina.

Outro ponto que me preocupa são os indicadores de nível de vida, definidos quando as Nações Unidas estabeleceram um certo *ranking*. Naquele momento, parecia muito apropriado. Entre os primeiros, estava a mortalidade infantil; seguida da esperança de vida ao nascer. Não sei se isso foi revisado ou não, mas creio que chegou o momento de se tomar consciência que estão medindo o aparente nível de vida com indicadores que não dizem nada. Estão nos dizendo que estamos muito melhor, porque aumentou a renda bruta *per capita* e que a mortalidade infantil baixou. Sabemos que a mortalidade infantil pode baixar, ainda que as condições de vida não estejam tão bem. Por que não usar indicadores para cada caso? Os demógrafos, no nosso campo, e outros cientistas sociais que façam sua própria classificação. Por que não usar indicadores mais sensíveis?

Por exemplo, o cálculo apropriado da mortalidade materna, seria um indicador muito certo. No mundo, agora, é de 10 ou menos por 100.000 nascimentos, enquanto aqui estamos aceitando como possível que haja 50, 100 por 100.000 nascimentos. Ao mesmo tempo, nos estão dizendo na Argentina que estamos no Primeiro Mundo. Estas estatísticas são do Brasil, embora haja setores na Argentina que estejam iguais.

Outra coisa que quero comentar é que não estou tão seguro de que a fecundidade continua baixando. Em setores muito atrasados da nossa população,

como falei na parte da manhã e repito agora, isso não acontece, porque eles estão completamente à margem do que está se passando na sociedade. E os governos parecem que não têm consciência disso.

E, para repetir-me, devo dizer que não devemos prestar atenção exclusivamente ao problema das pensões por velhice. A seguridade social é muito mais importante e há contingências, que uma pessoa tem quando nasce, que têm prioridade sobre o fato de ter uma pensão de velhice ou não. A sociedade espera que se protejam as pessoas frente a contingências como invalidez, doenças, desemprego. Para mim, isto é mais importante que o simples fato de assegurar uma aposentadoria a uma pessoa saudável.

**Daniel J. Hogan** – Lembrando que guardamos para o final da tarde a discussão sobre as apresentações da parte da manhã, aproveito para dizer que, além da questão regional exposta pelo Morvan, e a da migração, lembrada pela Ana Amélia, uma das outras transições ocorridas no País, nos últimos 30, 40, 50 anos, é a que poderíamos chamar até de transição da urbanização.

Eu perguntaria, no caso do México e da Europa, como se dimensiona a dificuldade dos idosos rurais e dos urbanos? Como os projetos e programas de previdência social serão diferenciados para a população rural e para a urbana?

**Roberto Ham-Chande** – Na parte da manhã, o Prof. Somoza fez uma série de intervenções que eu gostaria de comentar.

É certo que a fecundidade tem heterogeneidades e que existem coisas muito graves na América Latina. Mas também é certo que está baixando. E é nestes lugares onde está baixando onde se planejam filhos.

No que diz respeito à capitalização e à repartição, devo dizer que a capitalização total, como apresentado, em termos técnicos, é aquilo que se chamava a primeira média geral, que requer capitais tremendos. Não se está propondo, nem no Brasil nem no México, que se abandone a repartição simples totalmente e que se chegue a uma capitalização total. Isso é impossível.

O que estamos buscando é uma mistura de coisas, onde a capitalização sirva até certos limites, nada além disso, se garantam pensões mínimas, e onde participem as pessoas com poupanças pessoais.

O caso chileno, por exemplo, tem uma situação que o México não tem agora: os chilenos não precisam dos empréstimos que o México necessita para sair

da sua crise. A maneira de sair da recente crise mexicana, que causou escândalo porque provocou problemas também na América Latina, foi com ajuda externa. No Chile, isso não acontece, porque lá há poupança interna.

No caso da repartição simples, os indicadores que temos a tornam impossível. Neste momento, temos aportes de 6% para as pensões. Se fôssemos para a repartição pura, como acontece na Europa – dentro de algum tempo, austríacos, suecos e japoneses vão necessitar de impostos de 70% do valor dos salários só para pagar pensões no sistema de repartição pura -, isso seria muito difícil.

Com respeito às questões sobre como seria a seguridade social no meio urbano ou rural, do que foi dito aqui, o que mais impacto causou foi a desproteção existente no meio rural. Num país como o México, o meio rural não está incluído. Essas mesmas estatísticas, por cidade e por grupos indígenas, coincidem para os meios rurais e coincidem com a desproteção. Aqui se repete um esquema recorrente nos países pobres, em desenvolvimento, como é o caso de quase todos os da América Latina, no sentido de que a seguridade social é um mecanismo de redistribuição, mas ao contrário. A seguridade social é, de alguma maneira, um jogo de promessas: promete-se às pessoas que terão certos benefícios se elas prometerem que pagarão certos impostos. Nos meios político e social, aceita-se muito facilmente as promessas de que alguém terá benefícios. Se se promete uma pensão de 100% do salário e a corrigem, parece maravilhoso. Mas se dizem que para isso ter-se-á de pagar impostos, de certa maneira, a questão torna-se muito difícil.

A história da seguridade social em nossos países pertence aos grupos de pressão, aos sindicatos, àqueles que têm capacidade de pressionar o governo e a sociedade por benefícios. A estes se promete. E àqueles que não têm capacidade de pressionar, não se lhes promete nada e nem se lhes dá nada; e estes são exatamente do meio rural, as populações indígenas, os trabalhadores informais, aqueles que não podem fazer greve.

Neste sentido, o jogo está diferente, e temos que ver que promessas romper: a de outorgar benefícios como se fazia, ou a de cobrar o que se cobrava? Em um dos dois lados tem que se romper. E eu creio que isso será um jogo político, no qual será preciso haver compromissos de um lado e de outro.

**Thierry Linard de Gueterchin** – Tenho uma observação a partir da colocação do Prof. Sánchez Vera, da Universidade de Murcia, Espanha.

Ele chamou a atenção para o fato de que na Europa o sistema de seguridade está ameaçado, porque o denominador está estável ou diminuindo. Entretanto, o

numerador está aumentando. Além dessa razão demográfica, ele acrescentou a razão do mercado de trabalho.

Eu me pergunto: será que essas duas razões são totalmente extrínsecas ou em parte há uma relação entre uma queda da fecundidade, como vimos na Europa, até abaixo da taxa de reposição, por praticamente 15, 20 anos, vamos dizer, uma geração antes? Será que isso é pura coincidência? Pergunto-me se não vale a pena fazer um esforço para analisar, de maneira um pouco mais sofisticada, essas duas coisas, para recusar essa coisa como se fosse totalmente extrínseca, essa chamada razão de mercado.

Interessante é que no momento em que as gerações menos numerosas chegam ao mercado, enfrentam problema do desemprego.

Pensando no Brasil, se realmente houver um movimento mais acelerado do que aquele que ainda acontece na Europa, será que teremos algo similar no mercado de trabalho? Também haverá relação entre a queda de fecundidade, novas gerações menos numerosas, que vão chegar a um mercado que aparentemente já vai estar saturado? É claro que há outras razões tecnológicas e assim por diante, mais do que reduzir tudo ao fator populacional.

**Pedro Sánchez Vera** – Com efeito, hoje em dia, o debate na União Européia está em que o tema das aposentadorias da seguridade social está absolutamente ligado ao problema do emprego. Eu creio que este é o fundo do problema. Nestes termos, qual a capacidade dos diferentes países para gerar riqueza e, conseqüentemente, pagar o sistema de proteção social?

Este é um debate bastante pontual e que acontece em um momento histórico. Quero dizer que, com efeito, as pessoas trabalharam durante toda a sua vida, cederam parte de seu dinheiro, por meio dos impostos, para posteriormente receberem uma pensão. Entretanto, na prática, são as pessoas que neste momento trabalham que estão pagando as aposentadorias. Trata-se de uma situação que se produz em um momento absolutamente concreto.

Isso significa que, às vezes, o assunto das taxas de dependência demográfica tem uma importância relativa, quando na prática é um problema de criação de empregos e de emprego real. Bem sabemos que o grande problema do mundo está no emprego, e o trabalho é um bem escasso, e é preciso reparti-lo com certa solidariedade. Aposentar antecipadamente as pessoas para criar postos de trabalho para as gerações jovens nem sempre é uma razão direta, e isso se sabe por meio de estudos. Aposentam-se pessoas e não entram jovens. Às vezes, o que se trata é de aposentar para extinguir empregos – esta é a razão.

Por outra parte, há uma razão muito importante do ponto de vista da sensibilidade social. Os grupos de idosos, os aposentados em geral, pelo menos no que se refere à União Européia, têm uma força notável, cada vez mais organizados, mais conscientes do poder fático que têm e a ninguém ocorre questionar as regalias que eles estão adquirindo, que dificilmente serão reduzidas quando chegarem a um certo nível.

Em alguns países da União Européia, particularmente na Espanha, isso foi objeto de um pacto político entre todos os partidos, para que não fosse utilizado eleitoralmente. Independentemente do partido, não utilizará o tema do financiamento ou das pensões, seja para criar medo, seja para conseguir votos. No processo eleitoral, sabem que este é um setor da população bem fiel. São os que votam realmente, num percentual altíssimo. Uma vez depositado o seu voto, são bastante fiéis a quem o deu, porque além disso há uma política de clientelismo político mais que notável em tudo isso.

Por último, eu queria observar a importância da América Latina fazer um esforço em relação ao que chamamos, na União Européia, de pensões não-contributivas. As pensões não-contributivas foram um esforço de redistribuição, de solidariedade por parte dos governos para atender àquelas pessoas que jamais contribuíram para a seguridade social, seja porque trabalharam e ninguém recolheu por elas, ou seja porque estavam na economia informal, ou até porque nunca trabalharam e vivem no limbo da pobreza. É claro que isso não se pode permitir, pois supõe um grande pacto de solidariedade. Nos países mais pobres da Europa, como Grécia, Portugal e Espanha, houve uma certa tendência a isso e ninguém discutia. Deve haver um certo consenso sobre isso na América Latina, independentemente do tema de financiamento das pensões ir para outro nível. Todavia, trata-se de temas de atenção prioritária.

**Mário Sayeg** – Sou da Fundação Oswaldo Cruz, do Rio de Janeiro. Eu gostaria de realçar o academicismo e a necessidade de ampliar mais a questão das taxas de dependência, por força de que, com a automação, com a entrada dos computadores e dos robôs, a relação não é mais de homem para homem, de quem produz e quem está dependente, e sim daquilo que é produzido, de uma maneira geral.

Nestas condições, acredito que deveremos entrar com uma mudança nos indicadores, de modo a que nos dêem possibilidade de raciocinar, como foi apontado até agora, de mais nitidez, e não ficarmos raciocinando em termos de tantos trabalhadores para tantos dependentes. Na verdade, no mundo contemporâneo, nos fatores de produção contemporâneos, isto constitui uma certa excrescência, sobretudo porque o faturamento bruto das empresas tem aumentado muito, mercê, evidentemente, da racionalização dos métodos de trabalho.

Portanto, eu gostaria de propor que se ampliasse mais a questão da taxa de dependência.

**Diana Sawyer (Moderador)** – Se não há mais perguntas, eu devolveria a palavra aos expositores de hoje à tarde, e também aos da sessão da manhã, para que reajam às colocações apresentadas.

Com a palavra o José Alberto.

**José Alberto Magno de Carvalho (Conferencista)** – Em primeiro lugar, há a questão colocada pela Elza, que explicaria, no padrão de mortalidade do Brasil, uma mortalidade infanto-juvenil proporcionalmente alta, *vis-à-vis* a mortalidade adulta, comparada com padrões internacionais.

Há outros países da América Latina, México com certeza, onde pelo menos até os anos 70 isto também acontecia. Não sou especialista nessa área em termos de determinantes ou causas – ela falou que ia ser provocativa, porque sabia que eu não saberia responder. Todavia, já ouvi hipóteses do tipo de seletividade. Vão pensar que numa população muito pobre aqueles que conseguem sobreviver passam por uma seletividade aos 3, 5 anos de idade, quando se determina o grau de sensibilidade a determinados tipos de doença pela grau de menor ou maior proteção. Isso faria com que a relação infanto-juvenil/mortalidade adulta não seguisse os padrões internacionais conhecidos.

Hoje podemos saber, por uma razão de composição demográfica, que no Brasil os grupos que ainda têm fecundidade média relativamente alta são os mais pobres, obviamente com uma mortalidade infantil maior. É exatamente nesses grupos que a fecundidade está caindo. Sabemos que uma fecundidade menor implica uma mortalidade menor, devido ao fato de que a renda *per capita* disponível fica maior, ou há um aumento do intervalo de nascimento entre as crianças, o que permite diminuir a mortalidade infantil tanto do primeiro filho quanto do segundo, dado o problema de amamentação, e devido à mulher estar mais preparada para uma segunda gravidez, em caso de um maior intervalo.

Outro ponto é uma simples composição demográfica. A taxa média de mortalidade infantil no Brasil depende da mortalidade infantil de cada grupo social, ponderada pelo número de nascimentos de cada grupo social. Se a fecundidade está caindo entre os grupos mais pobres, com mortalidade infantil maior, necessariamente a mortalidade infantil do Brasil cai, não implicando, todavia, queda em qualquer um dos subgrupos. No Brasil, atualmente, mesmo que a mortalidade infantil de cada subgrupo social não caia, a mortalidade infantil média cai, porque a fecundidade que



está queda agora é a dos mais pobres. Trata-se de uma média ponderada, onde, na realidade, estamos passando por uma fase onde o peso daqueles grupos com maior mortalidade infantil está caindo. Matematicamente, a média tem que cair. É exatamente por esse efeito composicional que temos que tomar muito cuidado para interpretar queda de mortalidade infantil, queda ou aumento de mortalidade materna, etc.

Há um subgrupo de questões, apresentadas pelo Morvan e levantadas pela Laura e pela Ana Amélia. Na realidade, como se pode ter uma legislação de previdência social numa sociedade heterogênea como a nossa? Em primeiro lugar, é impossível haver, num mesmo país, regras distintas, dependendo da categoria social dos indivíduos ou da região.

Segundo, no sistema de repartição simples não será, porque no Nordeste a mortalidade é tão alta que as relações são muito diferentes. Não estamos discutindo o sistema de capitalização simples.

Por outro lado, é preciso tomar muito cuidado – e ficamos entusiasmados com esse tipo de bandeira, e para isso basta ver o aplauso que houve por parte do público –, pois no sistema previdenciário brasileiro as chamadas aposentadorias especiais, desde a ótica dos grupos que se aposentam por tempo de serviço, são exatamente daqueles setores mais privilegiados da sociedade.

Numa ocasião, quando muitas pessoas lutaram para mudar, por exemplo, a legislação do sistema financeiro habitacional no Brasil, se usava o argumento de que o pobre do operário que paga pelo Fundo de Garantia não tem sequer condições de ter a casa própria, por causa das enormes prestações. O Governo diminuiu a prestação e quem na verdade lucrou foram as classes média e alta, porque o operário não tinha financiamento algum.

Na realidade, é preciso ter um diagnóstico do sistema previdenciário brasileiro. E não falo na aposentadoria especial, que é um escândalo, a começar pela dos professores universitários, pela das professoras, que ainda se aposentam 5 anos antes dos outros – no Brasil, quem se aposenta por tempo de serviço não são os nordestinos, os pobres, porque estes trabalham 50 anos e não têm carteira assinada; são os grupos privilegiados. É preciso tomar muito cuidado, primeiro porque não é possível ter uma legislação para o pobre e outra para o rico; segundo, porque a legislação vigente protege aqueles já privilegiados e que não precisam de proteção.

A taxa de dependência do Dr. Mário é ótima. Todavia, se começarmos a nos tornar conscientes de como no futuro essa taxa de dependência vai funcionar, isso já será um começo. Com a robotização, etc., poderemos ter outros modelos, outros

mundos. Mas é preciso ter dados bem concretos, porque não se pode fugir da discussão do problema porque, de repente, já não importa mais se se tem 5 ou 30% de idosos, porque a sociedade do futuro, na realidade, vai ser diferente. Temos problemas concretos hoje que precisam ser enfrentados. Todavia, temos de qualificar mais, acrescentar mais pontos. O que não podemos é fugir dessa realidade, ainda que seja insuficiente, e por meio de determinado tipo de argumento negar o problema, porque ele será de outra ordem.

**Antônio Marangone** (Conferencista) – Responderei a algumas das colocações apresentadas.

Em relação aos dados do Ministério da Saúde, pela consulta que a eles fizemos obtivemos a informação de que havia dados para 90 e 91, mas estavam em CD-ROM. E aí aparece a dificuldade: nem todas as instituições dispõem de equipamento para trabalhar. Quanto a 92 e 93, este CD-ROM também disporia de dados de alguns Estados. A quantidade de municípios permanece quase igual a quando o sistema foi montado, não tendo aumentado o número de municípios cobertos. Este problema persiste.

Quanto à relação mencionada pela Elza, sobre a análise da transição epidemiológica, na verdade, muita coisa poderia ser analisada, mesmo com os dados com problemas. Quando iniciamos o trabalho, começamos a querer colocar cada vez mais informações e, de repente, foi necessário limitar um pouco os dados, porque havia muito o que fazer com todos aqueles já disponíveis. Recentemente foi feito um trabalho só sobre os neoplasmas, em São Paulo, analisando cada tipo, o resultado do seu aumento, da sua diminuição, e a incidência por idade e por sexo.

Quanto à mortalidade materna, ela pode ser analisada. As próprias doenças infecciosas também são sujeitas a estudos. Há pessoas que analisam só os acidentes de trabalho. Sobre todos eles, poderíamos fazer um trabalho, embora o interessante tenha sido colocar a mortalidade como ponto de investigação. Como a natalidade ainda tem níveis muito maiores, as preocupações, em geral, se voltam mais para a avaliação do que tem ocorrido com a fecundidade.

Sobre a pergunta do Odeibler, no caso de São Paulo e do Brasil, temos constatado que para cada cinco nascimentos registrados, um corresponde a mulheres com menos de 19 anos. As taxas têm diminuído em todos os grupos acima de 20, de forma significativa, menos no grupo de 15 a 19 anos, que tem registrado aumento. Quando se abre o grupo de 15 a 19, percebe-se outras diferenças: aumento entre os 13, 14, 15, 16, quando começa a diminuir, mesmo dentro do grupo. Ou seja, o aumento ocorre por conta de nascimentos até 16, 17 anos, quando, nos últimos anos, começa a ficar constante.

Em relação às causas indagadas pela Elza, não tenho as informações relativas a Brasil para esses grupos, mas, lembrando-me do exemplo de São Paulo, devo dizer que a pneumonia aparece dentre as principais causas de mortalidade entre 1 a 4 anos, seguida muito de perto pelos acidentes de veículos e outros tipos de acidentes, como quedas e afogamento. Um fator de igual importância, também, seria a asfixia por alimentos.

Já no grupo de 5 a 9 anos, os acidentes de veículos aparecem como a principal causa do grupo. Também aparecem, um pouco mais abaixo, os neoplasmas, principalmente a leucemia. A leucemia aparece como principal tipo de câncer entre crianças, e há ainda uma certa mortalidade por anomalias congênitas. Esta última causa tem sido atenuado pelo avanço médico, que tem conseguido manter a sobrevivência de uma criança nestas condições até a idade adulta.

Do que a Laura falou, o que percebemos é que quando existem informações para São Paulo e para o Brasil, muitas vezes há um paralelo entre o que ocorreu em ambos. A expectativa é que, colocando-se alguns exemplos, haja como justificar o que ocorreu em determinado momento, naquela situação. Um exemplo disso é a constância dos níveis de mortalidade no final dos anos 60, constatada pelo Dr. Yunes e por mais dois companheiros: em todas as regiões do Brasil as doenças infecciosas e parasitárias aumentam. Há muitos trabalhos procurando os motivos que teriam levado a isso, principalmente ao aumento da mortalidade infantil. Constatamos que há aumento da mortalidade em São Paulo, embora também haja em outras regiões do País.

Outro exemplo seria o significativo aumento da mortalidade infantil ocorrido em São Paulo, em 1984, mostrando aumento de casos de sarampo. Observamos que também para o Brasil ocorreu o mesmo. Mais no sentido de quando precisava de alguma informação pormenorizada, como observar a diminuição das doenças infecciosas entre 40 e 50, saber um pouco no detalhe quais seriam as causas que estariam levando a isso. Conseguimos descobrir, por alguns trabalhos, que seriam a tuberculose, o tétano e a pneumonia.

Não sei se passei a impressão de que, com a redução da mortalidade, a população sobrevive, embora de forma precária. Na verdade, não é bem isso. A característica da transição epidemiológica, na medida em que as doenças predominantes são aquelas do aparelho circulatório, da diabetes, dos neoplasmas e das causas externas, é o fato de a população ter mais doenças, pela própria predominância das doenças. As doenças do aparelho circulatório permanecem por muito tempo. No caso do Brasil, isto é geral. Na medida em que a população vive mais tempo, a tendência é de ter cada vez um acúmulo maior de doenças.

Existem alguns exemplos que mostram que há um aumento das doenças mentais. Esta é uma situação geral, porque na medida em que as pessoas se tornam mais idosas, a tendência é contrair mais doenças. A senilidade é maior entre pessoas de mais idade do que naquelas com 50 anos, por exemplo. Aos 80 anos, o percentual de pessoas com problema de senilidade e de doenças mentais é bastante elevado. Embora a diabetes seja uma doença crônica, a partir da descoberta da insulina, o diabético passou a sobreviver mais. Os problemas circulatórios também. Com a própria AIDS tem havido uma sobrevida maior, pela medicação que tem sido usada.

Tudo isso tem gerado um acúmulo de doenças, que são características da transição epidemiológica. Existe até um termo, usado por um demógrafo inglês, segundo o qual o que ocorre com a transição epidemiológica é, na verdade, o fracasso do sucesso, porque se obtém o sucesso pela redução da mortalidade mas, ao mesmo tempo, há uma maior incidência de doenças.

Seriam mais ou menos essas as minhas colocações sobre as questões apresentadas.

**Diana Sawyer** (Moderador) – Vamos passar a palavra aos apresentadores da parte da manhã, para que reajam às colocações aqui feitas. Além disso, a Elza gostaria de dizer algo mais.

**Elzo Berquó** (Conferencista) – Tomando a provocação do Sr. Celso Dantas, gostaria de dizer que compartilho da sua preocupação com as meninas, às vezes até prostitutas, mães solteiras, mas jamais concordaria em colocar sequer a indagação se elas deveriam ter a sua fertilidade garantida ou se o Governo deveria tomar alguma iniciativa para evitar a sua procriação. Elas têm, sim, o direito. O que acontece é que a sociedade tem uma dívida social com essas meninas, que têm de se prostituir muito cedo, via de regra para ajudar a família.

Hoje em dia inúmeros estudos de casos feitos no Brasil, estudos qualitativos, concluem que nas classes mais pobres muitas adolescentes têm filhos porque, quando não houver mais nada, pelo menos algo delas elas terão: os filhos. Antes de se pensar em esterilizar jovens, é necessário considerar a dívida social existente para com esse segmento da população.

Esta questão se liga também à da gravidez na adolescência, que inclusive foi levantada pelo Odeibler. Realmente, não é à toa que a questão do adolescente tem merecido recursos internacionais. Estudos e mais estudos se repetem com relação a adolescentes em várias partes do mundo – na América Latina há vários, no Brasil também. É preciso que se entenda que esse processo de liberdade sexual adquirida

pelo jovem como parte da emancipação e de uma abertura com relação à anticoncepção, e o início da vida sexual mais cedo coincide exatamente com o aparecimento da AIDS.

Os jovens, que estavam num processo de mudança, tiveram na sua frente esse fantasma monumental da morte que é a AIDS, causando um impacto muito grande na sua conduta. E não adianta a moça se prevenir tomando a pílula, etc., porque não resolve. Daí toda a questão do uso da camisinha, do preservativo -, o Ministério da Saúde faz todos os seus programas de intervenção, a mídia traz o assunto à tona, as pesquisas também, tudo isso no sentido de ajudar os jovens a enfrentarem essa questão, porque é um paradoxo.

Em Pequim, por exemplo, discutiu-se muito, e já se havia discutido no Cairo também, o direito do jovem ter direito à privacidade no serviço de saúde, para o seu aconselhamento sexual e também na questão da saúde reprodutiva, seus direitos reprodutivos, etc. Há países, inclusive na América Latina, que se opõem terminantemente a isso, porque o pátrio poder é maior, e o jovem, antes dos 21 anos, só pode ir ao serviço de saúde acompanhado dos pais.

É claro que isso passou em Pequim, com uns 40 países com reserva, etc., etc.. Mas trata-se de um princípio básico, porque essa é uma população realmente ameaçada pela AIDS. De modo que a questão dos adolescentes requer um enfoque muito sério, muito corajoso, recursos, investigação, acesso à informação, etc.

Não podemos nos esquecer que embora muitas vezes se diga que são as adolescentes pobres que têm os filhos há aí, novamente, uma diferença de poder, porque o engravidar também acontece nas elites, embora elas abortem.

Com relação à questão do divórcio mencionada pelo Odeibler, não há dúvida alguma de que há mudanças na sociedade para as quais temos de estar atentos. Se uma família se interrompe, é possível que de uma nova união apareça uma nova gestação. Na medida em que aumenta o número de famílias por cisão de famílias anteriores, essa é uma questão que temos de ter presente.

Com relação às novas tecnologias, que ainda custam muito caro e não estão à disposição das classes trabalhadoras, das classes populares, não há como questionar a sua existência, já que mulheres que não podiam ter mais filhos, agora podem tê-los. Com todo o panorama que o Prof. Sánchez mostrou, eu costumo dizer que o Primeiro Mundo recorre a uma transfusão populacional em dois sentidos: pela migração seletiva a que os países do Primeiro Mundo muitas vezes têm de recorrer para tentar rejuvenescer sua população, ou então assumir a força de trabalho, uma vez que tem uma população envelhecida. Essa é uma forma de transfusão populacional e não uma

migração, porque não se trata do direito de ir e vir, e essa transfusão é seletiva por sexo, por idade, por ocupação, por etnia, etc., etc. O Primeiro Mundo lança mão disso a todo o momento.

Nos Estados Unidos, por exemplo, há abertura de cotas de entrada para praticamente 700 mil pessoas, que é o fluxo líquido anual necessário para que a população americana se estabilize, daqui a "x" anos. Mas não são quaisquer pessoas, mas pessoas selecionadas, de acordo com esses critérios todos. Não é qualquer um que vai chegando e entrando. Esta é uma forma.

A outra forma de transfusão populacional da qual o Primeiro Mundo se vale é a adoção. Onde é que o Primeiro Mundo vem adotar crianças? No mundo em desenvolvimento! É uma outra forma de se levar um sangue novo. É por isso que eu chamo de transfusão populacional: porque trata-se de um sangue novo. Só que a questão do rejuvenescimento populacional foi muito bem mostrada pelo Ansley Coale. Infelizmente, isso funciona muito rápido; depois, tudo se adapta. Por quê? Porque a pessoa que está lá também, ainda que num nível de trabalho inferior, irá adotar os padrões do Primeiro Mundo e vai querer ter direito a todos os serviços de planejamento familiar, saúde reprodutiva, etc. E vão querer ter poucos filhos também, porque vão aspirar a um carro e a coisas que todos querem.

O mundo é muito complexo mesmo, e quando nos olhamos no espelho do que está acontecendo, do ponto de vista demográfico, no Primeiro Mundo, ficamos preocupados. E nós todos estamos preocupados com a queda da fecundidade, e nos encaminhamos para enfrentar problemas, como já foi mostrado aqui hoje, durante o período todo, que são sérios. Mas é nisto que está a beleza do mundo: é o desafio do que vem pela frente.

Para finalizar, Somoza, eu sempre gosto de tudo o que você fala. Agora, não há dúvida, e já foi dito aqui também, que essa queda da fecundidade é diferencial. Num país como o Brasil, com injustiça na distribuição de renda, extremamente assimétrica, para que essa fecundidade, na média, esteja onde está, é porque realmente esse contingente enorme de população pobre está com fecundidade declinante, porque senão não daria, já que eles são maioria. Eu não tenho dúvida: o ritmo é diferente, mas cai em todo o lugar, senão não estaríamos diante dessa média. E também não estou dizendo que é um bem que a fecundidade caia.

Para o Dr. Mário, eu devo dizer que concordo plenamente sobre termos herdado uma cultura importada de indicadores. E pensar em indicadores é um desafio para nós. É claro que muitas vezes precisamos deles para efeitos comparativos. Todavia, temos que usar a criatividade para que o indicador, na verdade, reflita as diferentes realidades dos vários países.

Concordo com o José Alberto sobre a gravidade de se pensar, no Brasil, em políticas diferenciadas regionalmente. Quando o Brasil pensa em ter um salário mínimo diferente, é uma loucura total e nem pode, porque onde este for maior, é evidente que todo o mundo irá para lá. A questão da justiça social tem que ser considerada no território todo.

**José Alberto Magno de Carvalho** (Conferencista) – Só queria acrescentar um ponto sobre este final da colocação da Elza e aquelas perguntas sobre como se faz com o problema regional de grupos sociais, etc. Tem que haver uma definição prévia de qual o papel e qual o limite da previdência social. Historicamente, no Brasil, começou a se jogar tudo em cima da previdência social – é muito fácil passar uma legislação, e somos mestres em resolver todos os nossos problemas e talvez os do mundo por meio dela. A prova disso é a nossa Constituição, que fala até em o idoso ter direito de andar de ônibus de graça. Resolve o problema, não é?

Qual o papel da Previdência? De uma certa maneira, pretendeu-se fazer toda a política social e resolver todos os problemas de desigualdade social e regional por meio da Previdência. Tem que ter algum limite. E tem outras políticas sociais que vão enfrentar outros problemas. E, aparentemente, vai resolver todos os problemas ao mesmo tempo, mantendo um sistema extremamente liberal. Daí a diferença entre o Brasil e o México – e nós nos assustamos quando o Roberto mostrou o gráfico do México, onde a cobertura de benefícios é muito menor. Aqui, se formos colocar, veremos que é muito maior que a do México. Mas se jogou em cima da previdência a responsabilidade de resolver todos os problemas e, no final, ela não resolve problema algum. Nós queremos, ao mesmo tempo, manter os privilégios das aposentadorias especiais, etc. No final, não se consegue nada.

Está na hora de se definir o que a sociedade quer. Se vamos resolver todos os problemas, é preciso que os recursos sejam garantidos.

**Diana Sawyer** (Moderador) – Agradeço aos membros da Mesa pela sua participação, bem como a da platéia. Foi uma tarde bastante rica em debates, pois deixou vários pontos para pensarmos. Uma coisa que ficou clara para todos nós é que a transição demográfica já está aí, e de uma forma bastante rápida. Se formos pensar em transição em termos mais amplos, como o Marangone coloca, em termos de transição epidemiológica, temos que ver seriamente quais são as implicações e quais as consequências, porque ela não é mudança de nível, mas de estrutura.

São vários pontos e foi mostrado aqui que essa transição demográfica muitas vezes foi efetuada não de uma forma muito elogiosa, muitas vezes foi feita com sacrifício, e as consequências ainda podem vir a ser não totalmente suaves e lindas como se espera.

Agradeço a todos pela atenção e participação.

**Mediador** – Senhoras, senhores e demais autoridades aqui presentes. Encerrando as atividades do primeiro dia do seminário internacional “A Transição Demográfica e a Reforma da Previdência Social”, agradecemos a todos os participantes pelas valiosas contribuições, pelo empenho e atenção dispensados.



### **PAINEL III**

## **IMPACTOS DA TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA SOBRE O MERCADO DE TRABALHO**



**Mediador** – Temos o prazer de retomar as atividades do Seminário Internacional *A transição demográfica e a reforma da Previdência Social*.

Neste momento, terá início o Painel III, no qual serão avaliados os *Impactos da Transição Demográfica sobre o Mercado de Trabalho*.

Compõem a Mesa, como Moderador, o Ilmº Sr. Daniel Oliveira, Secretário de Políticas de Emprego e Salário do Ministério do Trabalho, e, como Debatedores, o Ilmº Sr. André Urani, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, e o Ilmº Sr. André César Médici, pesquisador da Escola Nacional de Ciências Estatísticas – ENCE do IBGE.

Os conferencistas deste painel são o Ilmº Sr. Jorge Jatobá, Assessor Especial do Ministro de Estado do Trabalho, e o Ilmº Sr. Ricardo Paes de Barros, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

Com a palavra o Ilmº Sr. Daniel Oliveira.

**Daniel Oliveira** (Moderador) – Bom-dia.

Eu gostaria, inicialmente, de agradecer ao Ministério da Previdência e Assistência Social o convite que me foi feito. Agradeço também aos demais membros da Mesa por participarem deste Seminário Internacional que trata da transição demográfica e da reforma da Previdência Social.

O tema deste Painel III é “*Impactos da Transição Demográfica sobre o Mercado de Trabalho*”. Os trabalhos serão desenvolvidos de acordo com a programação. Primeiramente, teremos uma palestra, proferida pelo Dr. Jorge Jatobá, sobre a evolução do mercado de trabalho diante do novo padrão demográfico. Após esta palestra, o Dr. Ricardo Paes de Barros falará sobre as perspectivas da formalização do mercado de trabalho e depois haverá a intervenção dos debatedores.

Passo, então, a palavra ao Dr. Jorge Jatobá, que falará sobre o tema “Evolução do Mercado de Trabalho diante do Novo Padrão Demográfico”.

**Jorge Jatobá** (Conferencista) – Bom-dia a todos. Agradeço ao Ministério da Previdência e Assistência Social o convite para participar deste Seminário.

Farei uma apresentação centrada em dados, para demonstrar as características recentes do mercado de trabalho brasileiro.

Já que estamos em um Painel que analisa como o mercado de trabalho se comporta diante da nova dinâmica demográfica, caracterizada, sobretudo, pela queda acentuada da fecundidade a partir da década de 70, vamos tentar ver como essa evolução se reflete na Previdência Social. Esta vinculação entre mercado de trabalho, dinâmica demográfica e Previdência é exatamente o tema que estamos querendo discutir aqui.

Eu começaria tentando evidenciar duas tendências: uma, pela lado da oferta, que nos é favorável; outra, pelo lado da demanda, que é preocupante.

A tendência favorável é que já se observa, na década de 90, uma discreta desaceleração no crescimento agregado da oferta de trabalho, resultante da queda de fecundidade ocorrida no Brasil a partir dos anos 70.

Ainda na década de 80, quando o efeito da queda da fecundidade não havia influenciado o ritmo de crescimento da PEA, o seu crescimento geométrico médio foi de 3,5%, baseando-se nos dados da PNAD. Entre 1990 e 1993, o ritmo de crescimento da PEA, segundo a mesma fonte, declinou para 3,2% a.a.

Isso é pelo lado da oferta. A queda da fecundidade já produz os seus primeiros efeitos sobre o ritmo de crescimento da oferta de trabalho. Estes efeitos são ainda muito tênues, já que as coortes nascidas na década dos 70 vão continuar aumentando a oferta de jovens trabalhadores ao longo dos anos 90.

A evidência desfavorável vem pelo lado da demanda. É realmente preocupante, pois tem a ver com os problemas que afetam o nível e a estrutura do emprego, decorrentes da interação entre globalização e reestruturação produtiva. O que pouco ganhamos, pelo lado da oferta, em termos das benesses geradas pela queda da fecundidade, parece que estamos mais do que perdendo, ou vamos perder, pelo lado da demanda.

Vou explorar as duas tendências, mostrar uma e me deter mais na outra, que considero mais grave, porque tem impactos substantivos sobre a Previdência Social. Ao fazer isso, quero que nos preparemos, no debate, para a pergunta: o que fazer, dado esse quadro, em termos de políticas públicas? O que podemos fazer? Não darei a receita, no momento, porque muitas dessas questões são controversas, embora ache

que, na fase de debates, possamos discutir as alternativas de políticas. Me restringirei, no momento, à apresentação de um diagnóstico do problema.

A primeira análise é sobre a taxa de participação na força de trabalho, que nos fornece a fração que está ou ocupada ou procurando emprego com relação à população em idade de trabalhar, ou seja, é um dado pelo lado da oferta.

Há uma tendência de estagnação na taxa de participação masculina, sendo que o pequeno crescimento observado na taxa de participação total deve-se, fundamentalmente, ao crescimento da participação feminina. Este dado é muito agregado. O interessante demograficamente é fazermos uma análise por sexo e idade.

Os dados para década dos 80 mostram, fundamentalmente, a taxa de participação por sexo e idade. As taxas de participação masculinas são elevadas, embora estejam um pouco abaixo do que se observa internacionalmente. As mulheres apresentam taxa de participação crescente ao longo da década de 80, sendo a taxa da sua participação estável para as faixas etárias mais jovens, demonstrando-se crescente para todas as demais faixas etárias, inclusive as mais altas.

Para os homens, as taxas são decrescentes para as idades mais avançadas e discretamente decrescentes para as mais jovens. A questão a destacar é que, tanto nos segmentos etários mais velhos, quanto nos mais jovens, há dois efeitos: nos mais jovens, a retenção escolar ajuda a reduzir a taxa de participação; e nos segmentos etários mais velhos, a aposentadoria conduz a uma queda na taxa de participação.

Eu gostaria de destacar a questão da aposentadoria, porque esse é um debate importante, especialmente tendo em vista da reforma da previdência. A expectativa de vida das pessoas que estão com 50 anos ou mais, em média, tem-se elevado bastante. Dependendo da região do país, pode-se ter uma expectativa de vida, aos 50, de até 75 anos, por exemplo. Este aspecto tem implicações muito importantes para a Previdência Social, especialmente quando se discute a questão da aposentadoria precoce, favorecida por uma série de institutos que estão hoje na Constituição brasileira. Particularmente no serviço público, os dados mostram que, quando se considera a expectativa de vida, o número de anos que se espera viver adiante, assim como o perfil dessa expectativa de vida, a partir dos 50 anos, não é substancialmente diferente da que se observa para países desenvolvidos. Olhando o quadro brasileiro e comparando-o ao de um país desenvolvido, verifica-se que não há muita diferença em termos de expectativa de vida entre aqueles que sobrevivem até os 50 anos.

A PME para as áreas metropolitanas, referente ao período de janeiro de 91 a agosto de 95, mostra uma queda na taxa de participação entre 1991 e 1992, e um

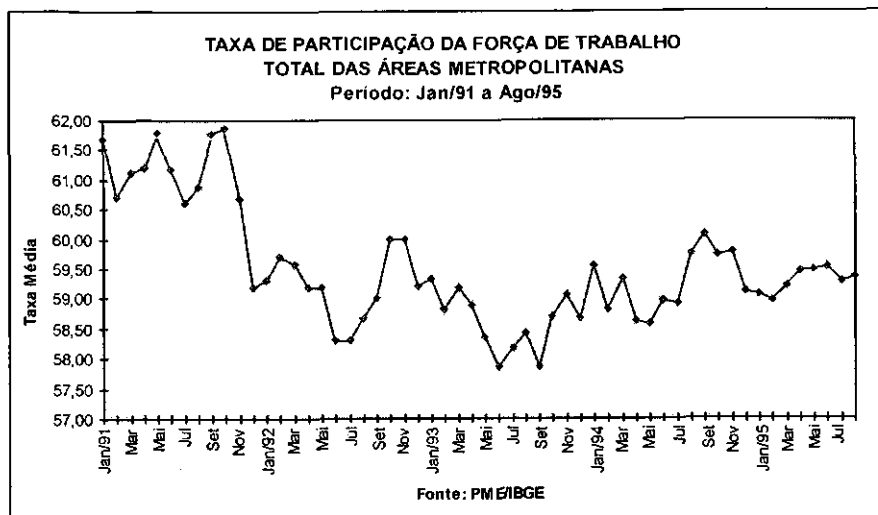
crescimento a partir desse ano. As taxas de participação das áreas metropolitanas são mais altas do que a média brasileira, por conta das oportunidades econômicas existentes nestas áreas. Então, parte-se de uma taxa bem mais alta, embora haja uma clara tendência à queda até 92, iniciando-se uma recuperação a partir de 1993.

Como já mencionei, boa parte desse crescimento mais estrutural, em tendência, na taxa de participação, deve-se fundamentalmente à participação feminina.

TABELA 1  
TAXA DE PARTICIPAÇÃO NA FORÇA DE TRABALHO TOTAL  
POR SEXO E IDADE - BRASIL 1981 - 1983 - 1986 - 1990

SEXO E IDADE	ANOS			
	1981	1983	1986	1990
<b>HOMENS</b>	74,63	74,80	75,65	75,29
10 a 14 anos	26,39	25,05	25,61	24,32
15 a 19	70,12	70,55	73,22	71,76
20 a 24	91,94	92,45	92,43	92,14
25 a 29	96,68	96,94	96,94	96,16
30 a 39	97,19	97,24	97,35	96,85
40 a 49	93,83	93,86	94,26	94,46
50 a 59	82,37	81,45	80,53	82,33
60 anos e +	45,13	44,09	44,56	46,03
<b>MULHERES</b>	32,87	35,57	36,57	39,18
10 a 14 anos	12,24	11,76	11,91	10,61
15 a 19	38,54	40,04	40,74	41,42
20 a 24	45,83	49,10	51,31	52,86
25 a 29	42,85	46,70	47,77	52,75
30 a 39	42,44	46,21	50,08	54,66
40 a 49	38,36	42,63	45,04	49,50
50 a 59	27,61	30,00	30,44	34,54
60 anos e +	9,92	10,68	9,49	11,55
<b>TOTAL</b>	53,42	54,84	55,78	56,74
10 a 14 anos	19,35	18,45	18,79	17,49
15 a 19	54,37	55,39	56,89	56,70
20 a 24	68,50	70,33	71,73	72,25
25 a 29	68,71	70,93	71,50	73,42
30 a 39	69,12	71,66	72,85	74,98
40 a 49	65,80	67,77	68,92	71,25
50 a 59	54,60	79,18	54,61	57,66
60 anos e +	26,61	26,63	25,80	27,31

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD)



Entre as mulheres, a taxa de participação mais elevada é a das mulheres chefes de domicílio. Este é um grupo que está ficando cada vez mais importante no Brasil, não só no Brasil, sendo uma tendência universal. Em recente artigo, a revista *The Economist* destaca que a família nuclear está perdendo importância. E como certos arranjos familiares estão surgindo na sociedade moderna, e o Brasil não é exceção, está aumentando muito o número de domicílios chefiados por mulheres. Esse é um grupo particularmente vulnerável, do ponto de vista da pobreza: quanto mais baixo o nível de renda, maior é a frequência de domicílios chefiados por mulheres. Esses domicílios têm uma taxa de participação elevada, quer dizer, há um grande número de membros da família engajados no mercado de trabalho, embora este grupo seja, entre as mulheres, o contingente demograficamente menos importante.

A tendência ao crescimento nos mostra que a família deve ser cada vez mais objeto de preocupações analíticas e de formulação de políticas. Podem-se atingir certos objetivos com muito mais eficácia se, ao invés de focarmos o indivíduo, visualizarmos o indivíduo no contexto da família.

No caso das mulheres, as taxas que mais crescem são as das mulheres casadas, que apresentam uma taxa de participação crescente nas áreas metropolitanas, sem exceção, para o Brasil como um todo. É um fenômeno importante no mercado de trabalho brasileiro, e tem vinculações com questões de natureza demográfica,

padrões culturais, e mudanças de atitude do homem e da mulher perante o trabalho, coisas que não nos cabe analisar aqui.

A segunda característica é a taxa de participação das mulheres jovens e solteiras, segundo os dados da PME, mostrando uma tendência preocupante a partir de 1988-90. Até 88, a taxa de participação das mulheres jovens era crescente e, a partir daquele ano começou a declinar numa tendência monotônica.

Há três fenômenos que podemos discutir. Primeiro, implicações da Constituição de 88 sobre a demanda por trabalho para as mulheres. Segundo, um mercado de trabalho que tem pouca preferência por mulheres jovens, no sentido dos empregadores, se preferirem mulheres, optarem pelas mais maduras, que já tenham tido filhos, pois, já que a oferta é grande no mercado, pode-se fazer esse tipo de seleção. Terceiro, há também um fenômeno de demanda que a taxa de participação capta, dado que a taxa de participação é a soma da taxa de ocupação e da taxa de desemprego tomada com relação à população em idade de trabalhar.

Pode-se ter esses três fenômenos simultaneamente ou de forma inter-relacionada. É preocupante a dificuldade das mulheres jovens em acessar o mercado de trabalho metropolitano. É um grupo com dificuldades de inserção, e suas taxas de desemprego são relativamente elevadas se comparadas com a média.

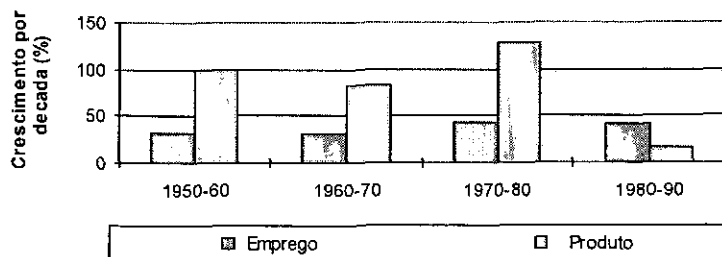
Outra evidência sobre a questão da família, pelo lado da oferta, é que se tem observado que, em períodos de crise, quando há uma elevação da taxa de desemprego ou redução na renda real do chefe, a família tende a compensar, de alguma forma, esta perda de renda, colocando mais membros no mercado de trabalho. Isso vai explicar um pouco o que se observou na década de 80. Quer dizer, é uma década de crise, e, no entanto, a ocupação cresceu a taxas significativamente elevadas.

Isso significa, essencialmente, que quando se está em crise, a força de trabalho brasileira, em vez de retirar-se e esperar que os tempos melhorem, põe mais pessoas no mercado de trabalho, como uma estratégia de sobrevivência. Isso explicaria, inclusive, um aparente paradoxo entre crescimento de ocupação e crescimento da economia. O caso brasileiro é muito diferente das experiências que estão sendo observadas em outras economias, como a norte-americana, por exemplo.

Vou apresentar um gráfico com o crescimento da ocupação, não do emprego, na década de 80. Há uma tendência crescente da ocupação. Eu chamo ocupação, porque não é apenas o emprego assalariado, mas o com carteira, sem carteira, empregadores, conta própria, enfim, tudo o que constitui ocupação, no conceito clássico utilizado.



### Crescimento do Produto e do Emprego no Brasil - (1950/90)



Há um crescimento constante da ocupação que contrasta essencialmente com o desempenho do PIB na década de 80. Em todos os anos a elasticidade emprego-produto, na década de 80 foi maior do que 1. Isso só pode, evidentemente, ter ocorrido devido a dois fatores simultâneos: primeiro, a queda dos salários; segundo, uma deterioração na qualidade do emprego gerado. Em todas as outras décadas o crescimento do Produto é maior que o do emprego, embora a década de 80 tenha registrado um crescimento da ocupação maior do que o crescimento do Produto.

Essa tendência é preocupante, porque significa que os empregos gerados são de baixa qualidade. Isso significa que uma fração significativa dos trabalhadores está se colocando fora da rede de proteção social e trabalhista, deixando, inclusive, de contribuir para a Previdência Social. É o caso, por exemplo, dos empregados sem carteira que vou mencionar mais adiante.

Eu falei um pouco sobre a qualidade do emprego e sobre o crescimento da ocupação. Quero destacar, agora, o problema do desemprego e contrastá-lo com o crescimento do PIB.

De 83 a 94, apesar das variações significativas de crescimento do PIB, que foi uma característica dos anos 80, a taxa de desemprego acompanhou o desempenho da economia. Quando houve, por exemplo, uma recuperação da economia, em torno de 85 e 86, a taxa de desemprego caiu; quando, nos anos 90, houve uma variação negativa na taxa do PIB, o desemprego subiu. Isso demonstra a existência de um componente do desemprego com uma sensibilidade cíclica. Na verdade, eu não queria entrar em tecnicidades, mas pode-se decompor esta tendência em três fatores: uma sazonalidade envolvida, que não é o caso, porque as médias são anuais; uma

sensibilidade da taxa de desemprego a variações da demanda agregada; e problemas de desemprego associados a mudanças de natureza mais permanente na base econômica, que tem a ver com reestruturação produtiva, entendida não apenas como mudança no padrão tecnológico, mas na organização social do trabalho e na forma como este é gerido dentro das empresas.

No gráfico seguinte, a taxa de desemprego de 94 a 95 evidencia uma variação cíclica importante. Essa é a taxa do IBGE. O desemprego cai bruscamente. A queda no meio do gráfico é fundamentalmente após julho de 94, quando o Plano Real foi introduzido: a taxa de emprego declina de forma permanente até dezembro. Em janeiro de 95 ela começa a subir novamente. Setembro mostra uma tendência mais elevada ainda. Este gráfico não incorpora setembro, embora o IBGE tenha divulgado uma taxa de 5,19%, um pouco acima da taxa em setembro do ano anterior. Pela primeira vez em 12 meses alcança-se esse nível, embora a tendência ainda seja de desemprego inferior ao início de 94, período pré-Plano Real. Isso mostra claramente, num ciclo de 18 meses, como a taxa de desemprego acompanha a conjuntura econômica.

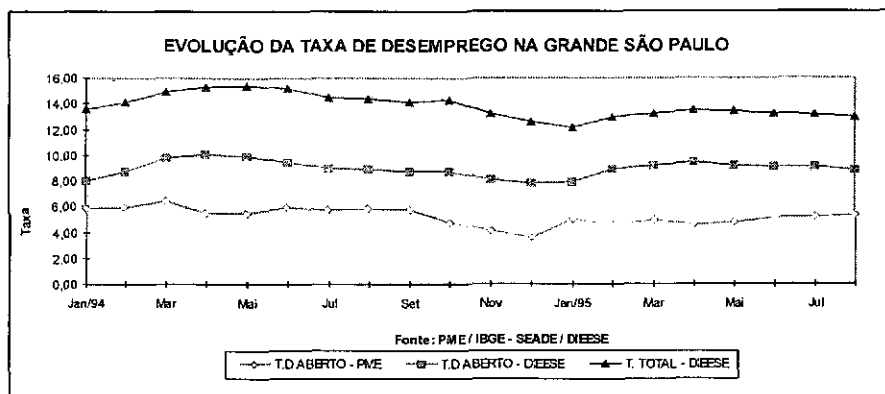
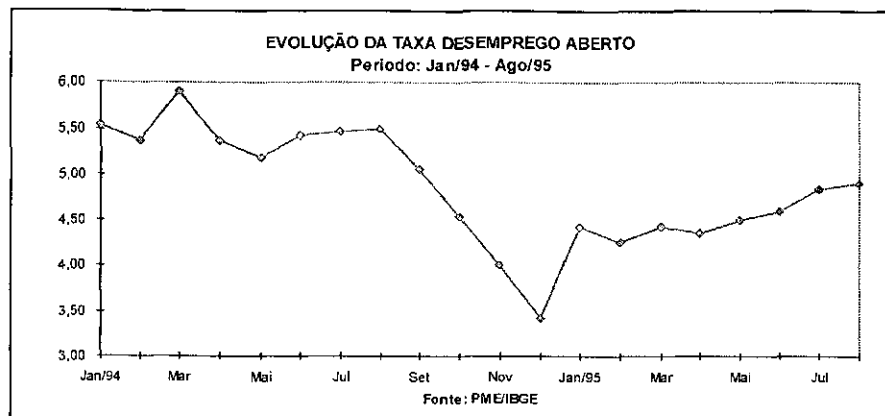
No caso de São Paulo, pode-se ver que quando o Plano Real é introduzido, as taxas caem e começam a crescer discretamente a partir de janeiro. Estou comparando a PME com a PED. A tendência que está mais explícita no gráfico anterior apresenta-se aqui também. A linha intermediária, vermelha, é a taxa de desemprego aberto, do DIEESE-SEADE. A taxa de desemprego total do DIEESE-SEADE está em torno de 13%. A taxa de desemprego aberto, segundo a PED, varia entre 8 e 10%. Nota-se que, a despeito do conceito subjacente à medida do desemprego, o perfil temporal é o mesmo

No desemprego cíclico, fazendo-se o ajuste macroeconômico, consegue-se mantê-lo sob controle. Se o Governo conseguir concluir as suas reformas, criar um ambiente institucional e político favorável a um crescimento duradouro, evidentemente esse componente cíclico tende a se reduzir. Preocupante é o que está acontecendo a nível estrutural, o qual teremos de enfrentar daqui por diante.

O outro gráfico é baseado no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho. Destaca a variação do estoque de emprego entre janeiro de 85 e agosto de 89, com uma variação positiva de 3,5 milhões de empregos.

Analizando-se o período de agosto de 89 a agosto de 94, exatamente o quando houve inserção da economia brasileira na economia internacional, em termos competitivos, observa-se que boa parte do que foi ganho nos cinco anos anteriores se perdeu. Nestes cinco anos, foram queimados em torno de 1,6 milhões de empregos.

De agosto de 94 a agosto de 95, a perda continua, embora menor, porque se está considerando um período mais curto. Em agosto de 95 a queima ainda é negativa.



Esse é o comportamento do mercado de trabalho formal e mostra que um fenômeno relevante está ocorrendo. Claro que parte dessa queima deveu-se a questões conjunturais. Mas nesse nível, coincidindo com esse período, há subjacente um problema de natureza mais permanente.

A variação relativa do emprego formal, em 90, 91 e 92, era toda negativa. Em 93 começa a haver um ganho positivo; em 94, é positivo; em 95, até agosto, a variação no ano é positiva.

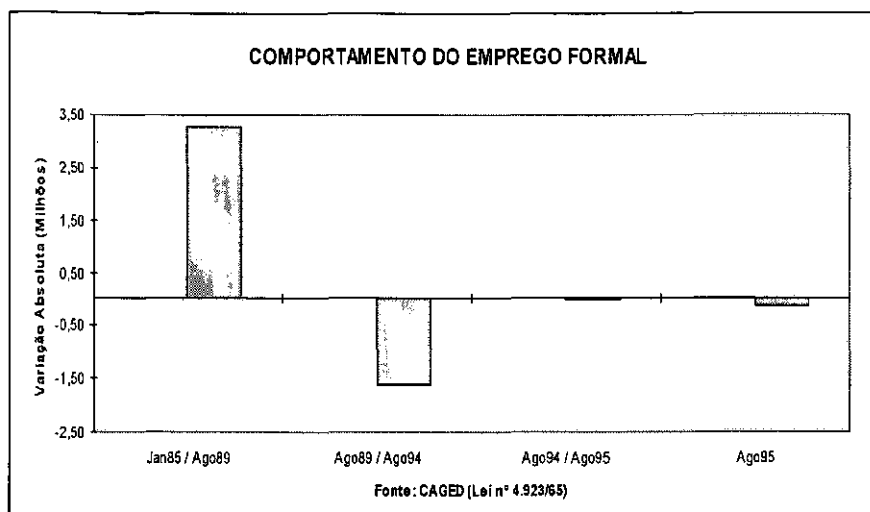
Somadas essas colunas, obter-se-á uma queima de aproximadamente 1,6 milhões de postos de trabalho. Ao longo do período 90 a 94 houve uma perda substancial de postos de trabalho no setor formal da economia brasileira.

Qual é o problema que se apresenta perante nós? Parte do desemprego observado neste ano deveu-se a um ajuste macroeconômico realizado em abril, através da política monetária, que era o único instrumento a ser utilizado com alguma possibilidade de êxito. Mas deveu-se também a um processo de reestruturação produtiva em curso, porque a economia continua aberta, apesar de alguns pequenos retrocessos em um ou outro setor. Estamos nos inserindo, cada vez mais, em um ambiente internacionalmente competitivo.

Essa reestruturação produtiva se evidencia, fundamentalmente, na diminuição dos coeficientes de emprego por unidade de produto, emprego por unidade de capital, pelo custo cada vez mais alto de gerar empregos, e pelas características de qualidade de cada emprego gerado. A reestruturação produtiva em curso implica mudanças tecnológicas, organizacionais e gerenciais. Os dados da indústria automobilística brasileira mostram claramente que houve um aumento substancial da produção, com o emprego crescendo de forma desprezível. As empresas multinacionais estão se reestruturando em nível mundial, como é o caso da Mercedes-Benz, da Ford, da Volkswagen. Os fornecedores vão ter que entrar nesse processo de ajustamento, por questão de sobrevivência.

De fato, muito mais sério do que as questões conjunturais, passíveis de controle por intermédio de uma boa política macroeconômica, estamos enfrentando um problema de ajuste estrutural do mercado de trabalho, decorrente da abertura comercial. Os dados do mercado de trabalho formal são inequívocos com relação a esse problema.

Uma tabela recente do CAGED mostra que boa parte desse ajuste se concentra em alguns setores. O setor têxtil está enfrentando grandes dificuldades, com variações de níveis de desemprego substantivas; também, o setor de calçados; os serviços de utilidade pública e boa parte das estatais; construção civil e instituições financeiras. Em serviços, há uma queda sensível no estoque de emprego, e as instituições financeiras sofrem variações negativas – perto de 10%.



Consegue-se localizar claramente os setores com mais dificuldades, embora o processo seja geral. No sistema de transporte há também uma variação negativa, mas não tão acentuada quanto a que se encontra em setores mais tradicionais, como o têxtil, calçados, confecções e instituições financeiras.

Essas são variações de agosto de 95 do acumulado no ano, em 12 e 14 meses, até agosto, segundo os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho.- CAGED.

Pela primeira vez, em agosto, quando se iniciou o Plano Real, houve uma variação negativa para o Brasil - 0,04 -, praticamente estável, e uma variação de - 0,45 para São Paulo, com 35,7 mil postos de trabalho liquidamente queimados.

O setor formal apresenta essas características, ou seja, há uma clara reestruturação produtiva em curso, a qual está gerando desemprego estrutural. Todavia, boa parte desse desemprego estrutural não está se manifestando na elevação das taxas de desemprego, mas no crescimento da informalização.

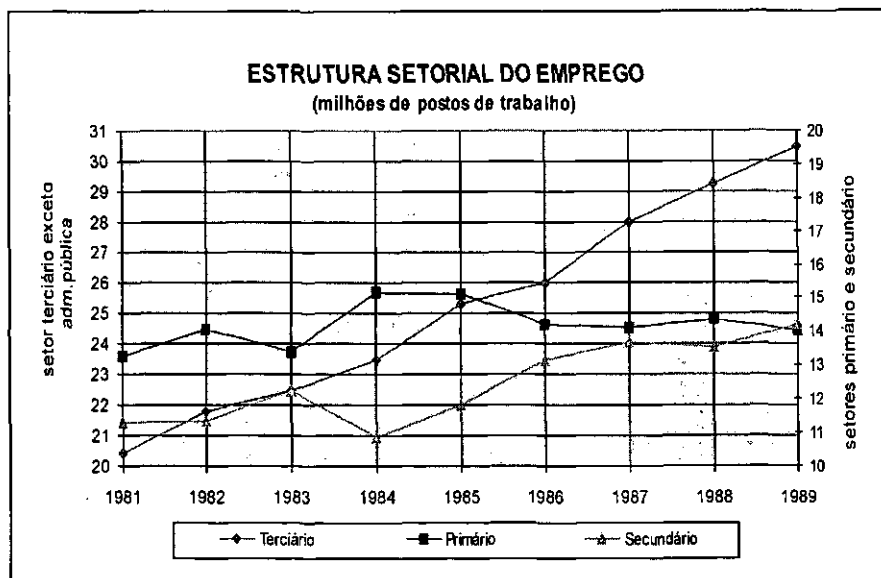
O ajuste brasileiro se dá muito mais pelo lado da informalização do que pelo do desemprego. Nos países europeus, o ajuste está muito mais pelo lado do desemprego, com taxas em torno de 20 a 25% na Espanha. O ajuste recente, no caso brasileiro, estrutural e conjuntural, foi diferente do conjuntural do início dos anos 80. De 81 a

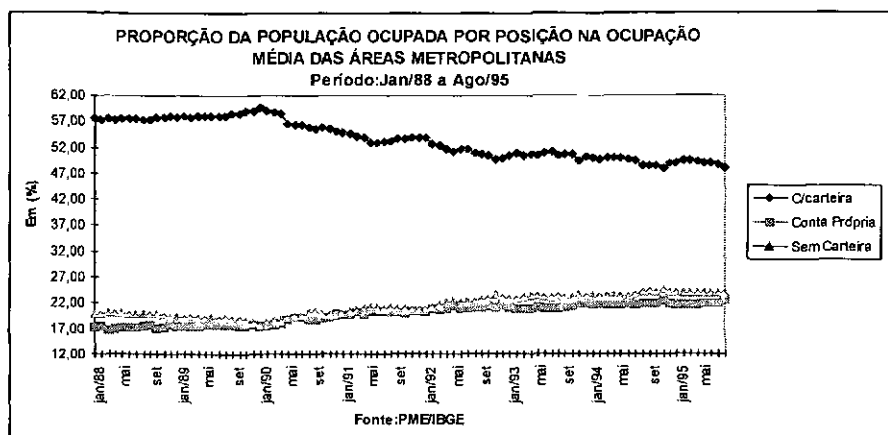
83, ocorreu a primeira grande recessão da economia brasileira. Naquela época, o desemprego foi a variável de ajuste, porque havia uma rigidez pelo lado da política salarial. Agora, a variável de ajuste não é mais o salário. A pessoa é demitida e recoloca-se no informal.

Gostaria de chamar a atenção para outro fenômeno do mercado de trabalho brasileiro: a crescente terciarização da força de trabalho. Esses dados mostram, por exemplo, em milhões – a linha contínua crescente é o setor terciário, as outras duas são os setores primário e secundário – pela primeira vez, em anos recentes, que mais de 50% dos ocupados estão engajados no setor terciário e boa parte desse engajamento é no terciário de baixa produtividade.

Esse processo, evidentemente, vem se agravando com o processo de terceirização. Quer dizer, a terceirização está ajudando o processo de precarização que está relacionado com o ajuste estrutural que mencionamos anteriormente.

O próximo gráfico mostra o mesmo fenômeno, agora em termos percentuais. Do lado esquerdo, está o setor terciário; do direito, os setores primário e secundário. Esses dados vão até 89, mas os dados de 90 superam a casa dos 50%, ou seja, já mostram que a maior parte da nossa força de trabalho está no setor terciário.





Durante os anos 80, a economia brasileira seguiu o padrão internacionalmente reconhecido de modernização em termos de estrutura de emprego, quer dizer, aumenta a participação dos empregados “com-carteira”, diminui a participação dos “sem-carteira”, e os “conta-própria” têm uma certa estabilidade.

Ao se observar o gráfico, nota-se que de 88 a 90 continua caindo a participação dos “sem- carteira” no total dos ocupados. A Constituição foi aprovada em outubro de 88; em 90, um novo fenômeno começou a surgir. Eu queria colocar isto como hipótese, porque tem a ver com a questão institucional e a relação desta com o processo de abertura, onde os custos passam a ser mais relevantes. Quando há uma pressão de custos numa economia fechada, protegida com altas barreiras alfandegárias, oligopolizada e com política salarial ditada pelo Governo, pode-se ter uma política de geração de empregos? Nos anos 70, por exemplo, foram criados 14 milhões de empregos, com um custo de trabalho relativamente elevado. Mas nos anos 90, com a Constituição de 88 e dada a abertura, algo de novo aconteceu.

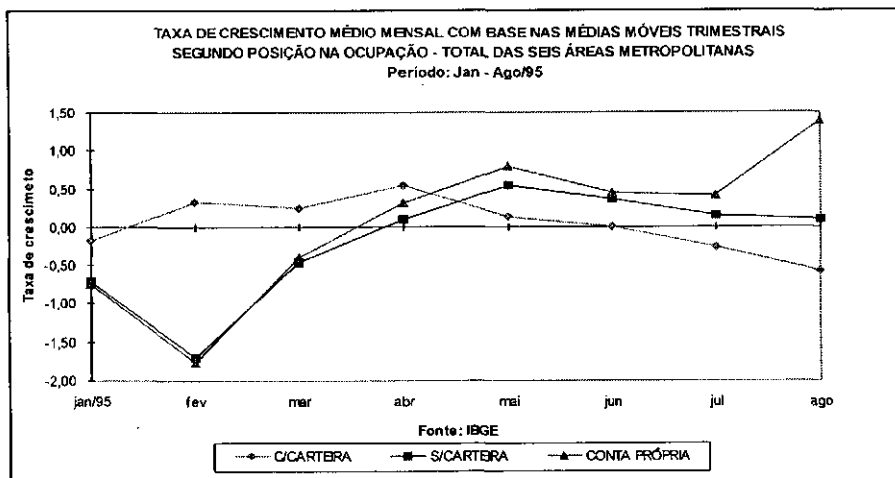
A fração dos “sem-carteira” em relação ao total dos ocupados, durante a primeira metade desta década tem uma tendência crescente de participação.

A participação dos trabalhadores “com-carteira”, a partir de 90, aumenta um pouco, enquanto o dos “conta-própria”, no mesmo período, despenca completamente. Isto tem implicações importantes para a Previdência, pois trabalhador sem carteira não contribui para a Previdência Social. Então, está havendo uma mudança na composição do trabalho assalariado; aumenta a participação dos sem-carteira e diminui a dos com-carteira.

Quanto à participação dos “conta-própria”, que na década de 80 era estável, na década de 90, apresenta uma tendência crescente.

A pergunta que se tem de fazer é: será que esse pessoal que virou “conta-própria” está contribuindo como autônomo para a Previdência, ou não? Eu teria que olhar as contas da Previdência para saber se a partir de 90 aumentou a contribuição dos autônomos. Se esse aumento dos “conta-própria” está ocorrendo sem contribuição para a Previdência Social

O próximo gráfico refere-se ao mesmo fenômeno, utilizando um período mais recente. Eu usei a PME. Para tentar evitar problemas decorrentes da utilização de dados mensais, fiz uma avaliação com base em médias trimestrais móveis, calculando a taxa de crescimento anual com base nas médias móveis trimestrais. Exatamente como eu tinha mostrado, os “com-carteira” caem, e os “sem-carteira” os “conta-própria” têm uma tendência positiva de crescimento. Portanto, quando se fazem os ajustes para evitar problemas, utilizando-se uma técnica de suavização, por médias móveis trimestrais, o fenômeno permanece.

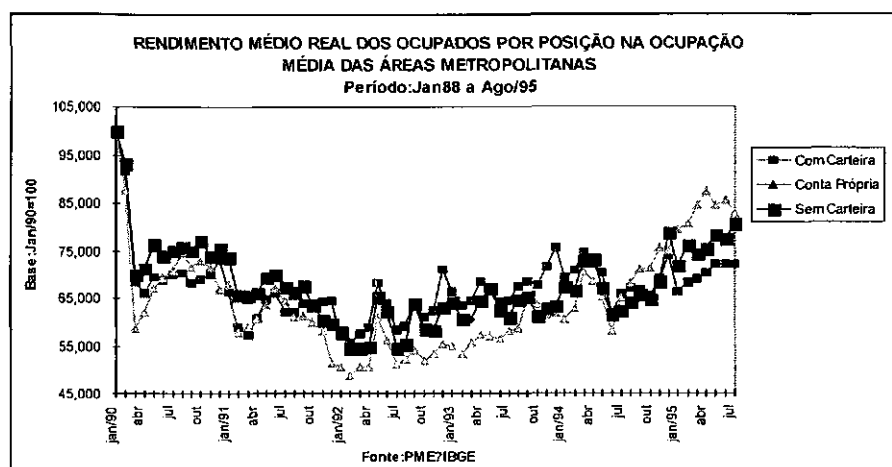


Eu não quero entrar na discussão sobre desigualdade de renda, mas demonstrar que até 92 há uma queda no rendimento real dos “conta-própria”, e, a partir de 92, uma tendência crescente, que se acentua a partir do Plano Real. De julho de 94 em diante, há um crescimento acentuado no rendimento real dos “conta-própria”, com uma pequena tendência de queda no final do período, julho e agosto. Comparando-se com o mesmo período do ano anterior, verifica-se que está acima do mesmo período, 90 e 92. Há um crescimento na renda real dos “conta-própria”.



Depois, vem o crescimento do rendimento real dos ocupados “com carteira”. O paradoxo é que o setor mais protegido teve menos ganhos, enquanto o setor menos protegido teve maiores ganhos. As variações são muito mais acentuadas. Note-se que há um crescimento mais discreto do que o observado para os “conta-própria”.

O rendimento dos “sem-carteira” também apresenta um crescimento acentuado. O que está ocorrendo? Levanto uma hipótese! Há efeitos institucionais que levam a um certo tipo de negociação no mercado de trabalho, do tipo: *não assino a sua carteira, mas pago um salário superior ao que eu pagaria se assinasse*. Essa é uma negociação possível de ocorrer no mercado de trabalho.



Outra tem a ver com a questão do seguro-desemprego que, da forma como está, estimula certas fraudes ou negociações no mercado de trabalho, junto com o Fundo de Garantia. O trabalhador negocia com o empregador e perdoa o empregador do pagamento da multa, desde que possa recorrer ao estoque do Fundo de Garantia. Ao mesmo tempo, fica sem carteira assinada e obtém o seguro-desemprego. Os mecanismos em operação têm a ver com incentivos errados no mercado de trabalho que teriam que ser corrigidos.

Em resumo, as transformações do mercado de trabalho não são favoráveis à Previdência. Há uma tendência ao desemprego estrutural – quem está desempregado não contribui – e à informalização. Estamos nos afastando da estrutura tradicional da ocupação em economias em desenvolvimento ou em economias com certa maturidade; estamos nos afastando do contrato-padrão, daquele contrato de trabalho com carteira assinada. Está mudando, na verdade, a própria natureza do trabalho. Isso significa que

a Previdência Social foi ajustada para uma estrutura e para um padrão que, parece, não existir mais ou que está em processo de transformação.

A Previdência tem que analisar, já que o mercado de trabalho está evoluindo, qual é a tendência dessas transformações. Provavelmente, vamos ter muito mais autônomos daqui por diante, vamos ter uma tendência de afastamento dos contratos-padrão, até mesmo porque a legislação vai ter que achar uma forma de enfrentar esse problema, de flexibilizar os contratos de trabalho, como, por exemplo, tornando certos contratos de trabalho, como o de tempo parcial ou temporário, mais baratos. Isso é uma coisa que podemos discutir depois. O fato é que as transformações no mercado de trabalho brasileiro estão se afastando daquilo que foi o padrão sobre o qual foi montado o esquema de arrecadação da Previdência. Então, como isso está mudando, a Previdência, evidentemente, vai ter que se ajustar a essa nova fronteira.

Eu encerraria por aqui, deixando que o Prof. Ricardo Paes de Barros trate da questão da informalização e de como isso impacta o mercado de trabalho e a Previdência Social.

Depois poderemos discutir, com um pouco mais de detalhes, essas questões, no momento do debate.

**Daniel Oliveira (Moderador)** – Eu agradeço ao Dr. Jorge Jatobá por sua participação.

Iniciando a segunda parte do Painel III, teremos a conferência do Prof. Ricardo Paes de Barros sobre o tema *Perspectivas da Formalização do Mercado de Trabalho*.

**Ricardo Paes de Barros (Conferencista)** – Antes de eu definir os três tópicos que vou abordar sobre a questão da formalização, eu queria fazer uma ligação com o que o Jorge Jatobá acabou de apresentar, que vai ser a motivação básica de porque a questão da informalidade é tão importante para o mercado de trabalho brasileiro.

Durante a década de 80, a economia brasileira foi capaz de gerar aproximadamente 16 milhões de postos de trabalho. Conseguir gerar 16 milhões de postos de trabalho é um esforço razoável. No período, o mercado de trabalho brasileiro não só conseguiu gerar 16 milhões de novos postos de trabalho, acomodando toda a população que já vinha participando dele, como conseguiu, além de acomodar toda essa população, uma população crescente, na medida em que a taxa de participação no mercado de trabalho cresceu.

O mercado de trabalho, nos anos 80, se comportou, não só gerando um número de empregos comparável com o crescimento vegetativo da população economicamente ativa, como foi capaz de suportar um crescimento na taxa de participação. Olhando para esses dados, quem não conhece a economia brasileira e não sabe que economia é essa, irá prever que essa economia passou por um processo de crescimento durante esse período. É esse tipo de paradoxo que estou querendo investigar aqui.

Ao mesmo tempo em que essa economia gerou 16 milhões de novos empregos e acomodou uma taxa de participação crescente, a taxa de desemprego foi sempre relativamente baixa – de novo, mostrando, para quem não olhou para a taxa de crescimento da economia, que essa economia deveria estar crescendo. A conclusão, a partir desses dados, é que essa economia cresceu nesse período.

Vejamos os níveis de desemprego em São Paulo, por nível educacional. Os trabalhadores com o menor nível educacional são aqueles que não têm nem o antigo primário completo. Os dados mostram que essa economia não só consegue manter taxas de desemprego baixas, mas consegue gerar empregos para trabalhadores muito pouco qualificados. Essa é uma economia que consegue gerar empregos, e gerar empregos para trabalhadores pouco qualificados. A questão é: que economia é essa? Se eu tivesse que prever, eu diria que é uma economia que está em pleno crescimento.

Esse gráfico sobre PIB x Crescimento do emprego que o Jatobá apresentou mostra um fato extremamente surpreendente na economia brasileira: na década de 70, o Produto Nacional cresceu mais de 120%, ou seja, mais do que dobrou o Produto Nacional, na década de 70, enquanto que, na década de 80, o Produto não cresceu nem 20%. Se olharmos para a taxa de crescimento do emprego, ela foi mais ou menos igual. Na verdade, o Brasil conseguiu, na década de 80, gerar, em números absolutos, mais empregos que o Brasil gerou, na década de 70, que foi uma década de pleno crescimento.

O que quero mostrar, com todos esses argumentos, é que, se não olharmos para a taxa de crescimento e dermos esses dados para alguém fazer uma previsão, olhando para esses resultados do mercado de trabalho brasileiro (taxa de participação crescente, geração de 16 milhões de novos postos de trabalho), poderíamos inferir que o país tinha crescido. Mas, como vimos, este país não cresceu durante esse período. Mais do que isso: houve uma enorme queda no emprego industrial.

No início da década de 90, este país não só não cresceu como teve uma queda no emprego industrial gigantesca. A questão que quero colocar aqui é o papel da informalidade ao permitir que o mercado de trabalho brasileiro consiga ter essas características.

Eu quero me concentrar basicamente em três questões. Em primeiro lugar, eu queria falar sobre o que determina o nível de informalidade ou o que determina o nível de formalidade, que é uma área ainda muito pouco estudada no Brasil, quer dizer, quais são os determinantes do grau de informalidade no mercado de trabalho.

Sempre que eu estiver falando de informalidade, os trabalhadores por “conta própria” estão fora da minha análise. Os trabalhadores por “conta-própria” são tão importantes quanto os “sem-carteira”, mas quando eu estiver falando em informalidade vou estar falando da dualidade entre trabalhadores “com-carteira” e os “sem-carteira”. Estou preocupado com a informalidade das relações de trabalho e, portanto, com a não-contribuição à Previdência. Esta será toda a minha preocupação aqui.

O primeiro tópico vai ser: quais os determinantes do grau de informalidade? Depois, vou tentar analisar qual o papel estrutural da informalidade. Por que a informalidade é tão importante no mercado de trabalho brasileiro? Ela tem que ser combatida ou ela tem que ser aceita, em termos estruturais?

Eu me lembro de estar estudando a questão da informalidade no Brasil, no início dos anos 80, ou meados dos anos 80, e todas as previsões diziam que, com o Brasil crescendo e se modernizando, a informalidade cairia. Esta era a previsão das pessoas do que iria acontecer com a informalidade, a partir de 81.

O que realmente aconteceu com a informalidade no Brasil, a partir de 81, foi um crescimento. Esse é um fato absolutamente fascinante, e por isso quero começar mostrando este fato.

Toda a discussão, no Brasil, até antes de 1990, é de que estávamos surpresos, até chamávamos esse período de “Década Perdida”, porque o grau de informalização, durante a década de 80, não tinha diminuído. Toda a expectativa, na década de 80, era a de que o grau de formalização das relações de trabalho fosse se elevando; algumas pessoas estavam frustradas porque a formalização estava se elevando de uma maneira muito lenta. Na verdade, todos sabiam que havia uma queda, devida à recessão de 83, que gerou uma queda na formalização. Todo mundo estava esperando que o crescimento econômico fosse trazer um crescimento na formalização. Portanto, a discussão, na década de 80, era sobre o insucesso no sentido de aumentar a formalização.

O surpreendente, na década de 90, é que há uma enorme queda da formalização, ou seja, não só o mercado de trabalho brasileiro não consegue mais se modernizar, no sentido de ficar cada vez mais formal, como ocorre um abrupto crescimento na informalidade, com uma queda enorme no grau de formalização do mercado de trabalho.

Mais alguns dados sobre isso. Entre 83 e 90 há uma queda dos trabalhadores “sem-carteira”. Na verdade, durante a década de 90, houve certa queda na informalidade. As pessoas argumentavam, durante esse período, que havia sido uma década perdida, porque essa queda não era suficientemente rápida. Apesar da década de 80 ter sido muito ruim, diversos indicadores sociais, como mortalidade infantil, educação, etc., melhoraram. Então, toda a discussão, na década de 80, era a de que eles não melhoraram tanto quanto deveriam ter melhorado. A mesma discussão ocorria quanto à informalidade, quer dizer, a informalidade diminuiu, mas não diminuiu o esperado.

Quando analisamos a década de 90, percebemos que a informalidade começa a crescer. Podemos ver que os “sem-carteira” têm um comportamento diferente dos “conta-própria”, que vem subindo desde 86. Os “sem-carteira” são uma coisa nova, da década de 90. Nem a recuperação de 93/94 parece conseguir parar esse crescimento da informalidade e, portanto, a queda na proporção do emprego formal.

Discutirei, de maneira bastante rápida, uma espécie de arcabouço sobre o qual estamos começando a trabalhar, para tentar entender os diferentes mecanismos que afetam o nível de informalidade. Vou tentar fazer algumas aplicações, para deixar isso mais claro.

A idéia desse arcabouço é a de tentar mostrar que não podemos pensar que toda vez que falamos de formalização das relações de trabalho, principalmente no passado, exista um conflito entre trabalhadores e empresários. Os empresários seriam, em princípio, se pudessem, contra a formalização; os trabalhadores seriam, em princípio, a favor da formalização. O que acontece é que isso não é verdade.

Então, há certos setores da economia, certas ocupações, certas atividades, onde a formalização das relações de trabalho é vista como benéfica, tanto pelo trabalhador como pelo empresário, porque eles percebem que, tendo uma relação duradoura, eles vão aumentar a produtividade e, portanto, ambos vão ter benefícios. Nessa área A, todas as relações de trabalho serão formais.

Os conflitos acontecem em duas outras áreas. Na área B, que é a mais tradicional, o empresário não estaria muito interessado em ter relações tão duradouras e tão formais; ele preferiria ter uma relação informal, embora os trabalhadores, devido ao seu grau de organização, lutem por uma formalização. Assim, os trabalhadores estariam indo em uma direção e os empresários buscando uma outra. O equilíbrio nessa área vai depender do poder de barganha dos trabalhadores. Dependendo do poder de barganha dos trabalhadores, vamos ter setores que estão nesta área mais ou menos formalizados.

A situação oposta é aquela que, até há bem pouco tempo, seria quase um conjunto vazio. É a situação onde o empresário quer a formalização e o trabalhador não. Por quê? Esta é uma área, que poderíamos chamar de área C, onde se tem basicamente uma reestruturação produtiva. O trabalhador entende que a formalização vai levar a um aumento de produtividade e a uma queda da demanda por trabalho. Então, ele tende a resistir e estaria disposto, nesse caso, na região, a aceitar quedas salariais, condições de trabalho piores, mas os empresários, que percebem que a qualidade do produto e a produtividade são muito mais importantes que o baixo custo da mão-de-obra, tentam reduzir o emprego para aumentar a produtividade.

Isso é mais ou menos o que está acontecendo na indústria paulista, por exemplo, onde o salário está subindo e o emprego está caindo. Os trabalhadores preferiram baixar o custo da mão-de-obra, eventualmente até abrindo mão de certos direitos trabalhistas. O resultado nessa região, portanto, vai depender da velocidade da reestruturação produtiva.

Finalmente, há uma área D onde, em alguns setores da economia, tanto trabalhadores quanto empresários percebem a legislação trabalhista como sendo um impedimento, pois aumenta custos. Pelo lado do empresário, ele percebe a legislação como um fator de elevação de custos, e o trabalhador não percebe os benefícios da legislação e, portanto, também é contra a formalização, no sentido de preferir não pagar a Previdência, não ter o desconto do Imposto de Renda na fonte, e, ao invés disso, ter salários mais altos.

Nessa área, tanto trabalhadores quanto empresários tentariam ter relações informais, e o governo tentando fiscalizar os dois, de maneira a aumentar a formalização. Aqui o equilíbrio depende muito do nível de desobediência civil, porque, na verdade, nesse lado vai haver trabalhadores e empresários interessados em não formalizar as relações de trabalho. E aí, dependendo da pressão, o Governo fiscaliza menos ou mais. Se o Governo não fiscalizar muito intensamente, pois ele pode estar com medo de destruir uma quantidade muito grande de empregos, então, pode-se permitir uma certa desobediência à legislação trabalhista.

A evolução do grau de informalidade, na verdade, pode ser entendida de duas formas. Uma coisa é que o grau de informalidade em cada uma dessas quatro áreas pode subir ou diminuir. Por exemplo, se o poder de barganha dos trabalhadores for aumentado, o grau de formalização nessa área aumenta. Se for acelerado o processo de reestruturação industrial, a formalização na área C aumenta. Se a fiscalização da legislação trabalhista aumenta em pequenos negócios, aumenta-se o grau de formalização na área D. Então, em cada uma dessas situações podem ocorrer fenômenos que afetem o grau de formalização. Outra coisa que pode acontecer é que o tamanho relativo destas áreas varie ao longo do tempo.

Como podemos analisar, por exemplo, uma mudança na legislação trabalhista? Como interpretamos um processo de industrialização, uma redução do setor serviços, com crescente crescimento da industrialização? Basicamente, há uma redução na área D e uma expansão na área A. Isso seria o processo de industrialização.

Ter uma legislação trabalhista mais exigente, como a da nova Constituição, significa provavelmente uma expansão das áreas C e D. Trabalhadores em empresas vão estar mais dispostos a tentar evitar a legislação trabalhista, que é percebida por eles, em alguns setores, como muito demandante, e, neste caso, os trabalhadores vão estar dispostos a abrir mão dos direitos trabalhistas para manterem seus empregos.

A mesma coisa pode ser usada para interpretarmos o porquê do grau de informalidade das mulheres ser maior que o grau de informalidade dos homens. O grau de informalidade das mulheres é maior que o dos homens talvez porque a legislação de proteção ao emprego feminino seja mais estrita do que a do masculino.

Uma outra coisa interessante é percebermos o que acontece com os trabalhadores ao longo do seu ciclo de vida, por exemplo. Em geral, quando o trabalhador tem 15 ou 16 anos, ele entra num emprego que ele prefere que seja informal, porque se tiver que pagar todas as coisas e tiver a imposição do salário mínimo, pode ser que ele não tenha aquele emprego. Então, ele aceita o emprego informal. Às vezes, é preferência dele e dos empresários o emprego informal. Então, quando o trabalhador é jovem, ele se encontra na área D.

Quando o trabalhador passa para uma idade mais avançada, ele vai para a área B. Aos 20 ou 25 anos, ele já casou, e passa a demandar proteção, apesar do empresário, eventualmente, não estar interessado nesta proteção. Quando ele chega aos 35 anos, provavelmente ele vai estar na área A, onde tanto o empresário quanto ele aceitam a proteção, porque estão interessados em relações produtivas e de longo prazo. Quando ele fica mais velho, provavelmente ele vai para a área C, onde ele está em uma empresa moderna, mas as suas qualificações estão ficando cada vez mais obsoletas e ele está disposto a aceitar perdas, para manter o seu emprego, mas, eventualmente, a empresa não está disposta a mantê-lo devido à sua produtividade decrescente, e vai expulsá-lo para o setor informal, e ele volta para a área D. Então, ao longo do ciclo de vida das pessoas, elas fazem um círculo completo nesta direção.

Relacionado a isso há uma outra questão. Por exemplo, Belém e Recife são duas regiões metropolitanas com grau de informalidade muito elevado. A justificativa que as pessoas têm para o grau elevado de informalidade em Belém e em Recife tende a ser a mesma. Elas tendem a dizer que tanto Belém quanto Recife têm um grau de informalidade elevado porque o setor formal é muito fraco. Com os dados que vou

apresentar agora, vou tentar mostrar que a informalidade nesses dois locais é completamente distinta.

Em Belém, 67% da população está no setor formal, enquanto que, em Recife, 73% dos trabalhadores têm carteira de trabalho. Isso daria a impressão de que Recife e Belém seriam muito informais (comparados com Porto Alegre ou Curitiba, onde 85% da população têm carteira de trabalho), por terem um setor formal muito fraco, não tendo uma demanda suficientemente elevada.

O que estou querendo mostrar com esse gráfico é que estamos acostumados a pensar no setor informal como sendo sempre um setor subjugado, que não tem sua própria demanda. O que estou querendo mostrar é que o grau de informalização em Belém, na verdade, não vem do fato de Belém ter um setor formal fraco, mas, sim, do fato de Belém ter um setor informal muito forte.

Como vemos isso? Há duas regiões que são igualmente informais: como se chega à conclusão de que uma delas é informal porque o setor informal é muito forte ou porque o setor formal é muito fraco? Como se separam essas duas coisas? É relativamente fácil. É só olhar para o diferencial de salário entre o setor formal e o informal.

Se o setor informal é muito forte, o que vai ocorrer? Ele vai estar competindo com os trabalhadores. Na hora em que ele estiver competindo com os trabalhadores formais, o salário no setor informal vai subir.

Como é que podemos reconhecer uma região que tem um setor informal forte? A sinalização será um diferencial de salário, entre o setor formal e o informal, muito pequeno. Se eu tiver um diferencial muito pequeno, isso quer dizer que o setor informal está demandando muitos trabalhadores, que o salário no setor informal está alto.

Belém tem um diferencial de salário muito baixo entre os setores formal e informal. Isso quer dizer que Belém tem um setor informal forte, ao passo que Recife tem um diferencial de salário muito alto, ou seja, Recife tem um setor informal fraco.

Por que Belém é mais informal que Recife ou por que Belém é mais informal que Porto Alegre? Não que Porto Alegre tenha um setor formal mais forte, mas porque Belém tem um informal mais forte e não porque Belém tem um formal mais fraco.

Do ponto de vista de Belém, basicamente tenho que todas as regiões metropolitanas brasileiras são mais formais que Belém, praticamente, porque todas



as regiões metropolitanas brasileiras têm um setor informal mais fraco que Belém.

A discussão é: por que Belém tem essa demanda tão grande por trabalhadores informais? Qual a estrutura produtiva de Belém? Belém, provavelmente, tem um conjunto de empresas que são muito pequenas, são quase invisíveis e podem ser informais.

Comparando Belo Horizonte com Porto Alegre, a razão pela qual Belo Horizonte é mais informal do que Porto Alegre não é porque Belo Horizonte tem um informal mais forte, é porque Belo Horizonte tem um formal mais fraco do que Porto Alegre.

Isso permite que possamos entender quais são os determinantes do grau de informalização. Podemos perceber que, se houver um choque naquela economia, que fortaleça o setor informal, ele vai se expandir e o grau de informalização vai aumentar. Então, o grau de informalização pode se expandir não só porque o setor formal fica fraco, ele pode se expandir porque o setor informal fica forte. Isso tem muito a ver com a história brasileira.

Eu queria passar para a questão do papel estrutural do setor informal. Por que o setor informal deveria ser combatido, por que o setor informal deveria ser permitido? Ou seja, deveríamos fazer vista grossa para o setor informal ou deveríamos combater o setor informal? Essa é uma questão que está no ar, a qual temos debatido há muito tempo e não chegou a nenhuma conclusão. Vou tentar mostrar aqui que realmente é muito difícil chegar a uma conclusão, porque o setor informal tem uma série de vantagens, mas também tem uma série de desvantagens, e não temos muita idéia de qual o resultado líquido destas vantagens e desvantagens.

Uma preocupação fundamental com o setor informal, que não está nessa lista, é o problema de arrecadação. Obviamente, com o crescimento do setor informal há uma queda na arrecadação tributária. Existem três segmentos interessados no mercado de trabalho: os trabalhadores, os empresários e o Governo. Obviamente, o crescimento do setor informal é ruim para o Governo, em termos de arrecadação.

Uma das coisas mais discutíveis do papel do setor informal é a idéia que as pessoas têm de que, obrigando as relações de trabalho a serem mais formais, pode-se elevar a produtividade da mão-de-obra. Ora, se isso fosse tão simples, os empresários perceberiam que, formalizando, aumentaria a produtividade da força de trabalho e eles estariam, por eles mesmos, interessados em formalizar.

O argumento é um pouco mais sofisticado. Na verdade, os trabalhadores são um capital social, a força de trabalho é como a terra e outros recursos naturais que a sociedade tem, e, portanto, deve-se ter muito cuidado com o uso desse capital humano. Ora, o que você percebe em diversos mercados onde se vai alugar um bem durável? Esses mercados, em geral, não existem ou os preços são muito altos, porque a pessoa que vai alugar esse bem durável não vai tomar os mesmos cuidados que a pessoa que é proprietária do bem durável. A argumentação aqui é similar a esta; a argumentação é de que a sociedade é proprietária desse capital humano. E ao alugar esse capital humano aos empresários, eles não teriam a mesma motivação que a sociedade como um todo teria em cuidar desse capital humano.

Por exemplo, se o risco de acidente não for regulado, ele vai ser muito mais alto do que seria o socialmente ótimo. A jornada de trabalho, se não fosse regulamentada, seria muito mais alta do que seria o socialmente ótimo. A idéia aí é a de que existem externalidades e de que, portanto, é preciso regulamentar o mercado de trabalho para que se possa ter um uso eficiente desse capital humano.

Uma argumentação relacionada com essa, é a de que os empresários têm alguma miopia, ou seja, os empresários vão empregar aquele trabalhador durante 10 anos e depois não vão mais empregá-lo, enquanto que o trabalhador vai permanecer na sociedade por mais 20 anos. Então, se a capacidade produtiva do trabalhador for destruída nestes 10 anos de trabalho, a sociedade vai perder, porque ela vai ter que sustentá-lo pelos próximos 20 anos, já que a capacidade produtiva dele foi destruída. Então, de novo, deve-se preocupar com o trabalhador em um horizonte mais longo. Neste sentido, a obrigação da formalização das relações de trabalho seria uma tentativa de aumentar a produtividade, disciplinando as relações de trabalho.

Uma outra questão fundamental para o setor informal tem a ver com absorção da mão-de-obra. O setor informal é a grande explicação para termos conseguido gerar 16 milhões de novos empregos, na década de 80. Apesar de não termos, tido crescimento; o setor informal demonstrou uma enorme capacidade de gerar empregos. Por que o setor informal consegue gerar empregos? Por duas razões. Ele tem um custo do trabalho mais baixo, o custo da mão-de-obra é mais baixo. Além disso, a flexibilidade do custo da mão-de-obra é muito maior. No setor informal, dado qualquer choque na economia, você pode facilmente reduzir os salários.

Uma das maneiras de perceber o grau de flexibilidade salarial do mercado de trabalho tem sido fazer uma regressão do nível salarial quanto à taxa de desemprego. O mercado de trabalho é mais flexível quando, aumentando a taxa de desemprego um pouquinho, o salário cai. A inclinação dessa curva é basicamente o grau de flexibilidade.

Nos Estados Unidos, por exemplo, a inclinação é -2. Isso quer dizer que o aumento na taxa de desemprego de um ponto percentual vai reduzir o salário em dois pontos percentuais. Ela diz quais são os mercados mais flexíveis e menos flexíveis. Fizemos a mesma conta para o Brasil. Percebemos que, curiosamente, no setor sem carteira, os números também estão próximos a -2, mostrando que o mercado de trabalho brasileiro é tão flexível quanto o mercado de trabalho americano e que os “sem-carteira” são significativamente, mas não intensamente, mais flexíveis do que os “com-carteira”. Então, há evidências de que o mercado de trabalho “sem carteira” é mais flexível; ele tem capacidade de ajustar o salário mais facilmente que o mercado de trabalho formal.

Finalmente, uma das grandes desvantagens do setor informal é que ele tende a pagar salários mais baixos do que o setor formal, ou seja, se você perguntar a um trabalhador se ele prefere o setor formal ou o setor informal, ele vai dizer que prefere o setor formal.

Há duas coisas que eu gostaria de esclarecer nesse ponto. Primeiro: que pergunta é esta? Segundo: em que medida essa diferença é realmente grande? Em que medida realmente perde-se uma proporção muito grande do salário ao ir para o setor informal?

Primeiro, vou discutir a pergunta em si. Essa pergunta, na verdade, tem dois componentes. Uma coisa é perguntar para o trabalhador sem carteira se ele prefere ter um emprego com carteira. A maioria dos trabalhadores “sem-carteira” vai responder que quer. A PNAD/89 e a PNAD/90 fizeram essa pergunta e a maioria dos trabalhadores disse que queria um emprego com carteira.

Isso não é formalizar as relações de trabalho. Por quê? Porque ele quer um emprego com carteira. Essa pergunta é diferente de perguntar para ele o seguinte: *o emprego que você tem atualmente, você gostaria que ele fosse formalizado?* Ele pode até responder dizer *sim* à primeira pergunta e *não* à segunda. *Não, não formaliza o meu emprego, porque se você tentar formalizar, vou perder o meu emprego.* Ou ele pode até dizer: *eu até prefiro o meu emprego não formalizado, porque ele não sendo formal eu não preciso pagar uma série de coisas e, portanto, o meu salário é mais alto do que ele seria, caso contrário.* O fato de ele preferir ter um emprego com carteira quer dizer que ele quer um emprego naquele outro setor, que é formal.

O ponto é o seguinte: em uma economia há empregos bons e empregos ruins. Os empregos bons tendem a ser “com carteira”, e os empregos ruins tendem a ser “sem carteira”. Se perguntarmos para uma pessoa que está no setor informal se ela quer emprego no setor formal, ela vai dizer que quer, mas não por querer uma

relação formal de trabalho, mas por querer um bom emprego, um emprego na indústria metalúrgica. É essa a associação feita, quando se vai fazer uma escolha entre formal e informal.

Às vezes você pode perguntar para alguém que está na indústria metalúrgica se prefere que as relações sejam formais ou informais, e ele pode até preferir ter o mesmo emprego com uma relação informal, porque pode negociar com o empresário e, na verdade, aumentar o salário dele, porque nenhum dos dois iria pagar nenhum imposto. Infelizmente, não temos idéia de qual seria o diferencial salarial.

A pergunta relevante para a tentativa de tentar formalizar as relações de trabalho é: *o que vai acontecer com o salário de um trabalhador se tentarmos formalizar aquele emprego que ele tem?* Não temos nenhuma idéia de qual o impacto disto sobre o salário dele. Podemos imaginar que o impacto sobre o salário seja negativo, dado que agora uma série de impostos vão ter que ser cobrados. Pode ser, então, que o salário tenha se reduzido.

O que estamos acostumados a fazer é comparar trabalhadores igualmente produtivos em setores formais e setores informais. Essa diferença salarial é relativamente pequena. Na hora em que se compara um trabalhador, a nível de ocupação, quer dizer, um pedreiro “com carteira” com um pedreiro “sem carteira”, o diferencial de salário entre estes dois trabalhadores é da ordem de 5 a 10%. Então, o diferencial entre “com e sem carteira” que normalmente olhamos em uma PNAD é extremamente enganoso, porque, na verdade, compara os “com carteira”, em certos setores, com certa ocupação, com trabalhadores “sem carteira” que estão em outras ocupações e têm outras qualificações. Na hora em que se controla pelo setor, pela ocupação, pela educação do trabalhador, o diferencial é muito pequeno, é cerca de 5 a 10%.

Mesmo sem controlar pelo setor e pela ocupação, só controlando pelo nível educacional, pela idade, gênero, essas características individuais, obtém-se estes níveis. Afora o início, em 83, 84, está perto de 40%. O diferencial de salário entre trabalhadores com e sem carteira é de 40%. Isso, na verdade, em termos de explicar a desigualdade que há no Brasil, é aproximadamente nada; isso explica 3 ou 4% do nível de desigualdade no Brasil.

Só para dar um exemplo, o diferencial de salário entre um trabalhador com 0 a 3 anos de educação, com um trabalhador com mais de 12 anos de educação, é de 1 para 10. Aqui o diferencial não é nem de 1 para 2. Os diferenciais, por exemplo, entre pretos e brancos, são muito mais significativos do que os diferenciais entre trabalhadores com e sem carteira.

Do ponto de vista de geração de desigualdade, o diferencial salarial entre os “com-carteira” e os “sem-carteira” é relativamente pouco importante. Os empregos “com e sem carteira” não diferem somente com respeito ao salário, eles diferem, também, com respeito à rotatividade.

O tempo de desemprego de um trabalhador “sem carteira” é de 1,6 meses; enquanto o de um trabalhador “com carteira” é de 9 meses; já o tempo no emprego de um trabalhador “com carteira” é de 40 meses, enquanto o de um trabalhador “sem carteira” é de 15 meses.

Na metade das vezes em que há um desligamento, o trabalhador “sem carteira” pediu para sair, enquanto um trabalhador “com carteira” só em um quarto das vezes o fez.. Isso está dizendo que nas relações de trabalho dos “sem-carteira” há um grau de rotatividade bem maior; há uma duração do emprego menor e uma duração do desemprego menor, e os trabalhadores estão, voluntariamente, pedindo demissão, o que mostra que a qualidade do emprego é menor.

Outro fato que nos preocupa na questão da informalidade, é que se poderia dizer que a diferença entre o setor formal e informal é pequena em termos salariais, mas que esta diferença é persistente, ela vai durar a vida inteira daquele trabalhador. Depois que o trabalhador entrou no setor informal, ele vai passar o resto da vida naquele setor. Se isso é verdade, uma diferença pequena, ao longo do ciclo de vida do trabalhador, pode ser muito importante.

Os dados mostram que a probabilidade de encontrar, no ano que vem, um trabalhador “com carteira” – que neste ano era “sem carteira” – é de 50%. Ou seja, daqui a um ano há a probabilidade de encontrar 50% dos trabalhadores sem carteira, hoje, com carteira. Isso mostra que existe uma grande mobilidade entre estes dois grupos e, portanto, uma diferença de 40%, com uma rotatividade de um ano, é, na verdade, em termos de desigualdade, um problema pouco sério.

É completamente diferente de você ser branco ou preto, porque você tem esta característica para o resto da vida e o diferencial de salário é maior; ou você ser muito educado ou pouco educado, onde o diferencial de salário é de 10 para 1, e esta característica se mantém para o resto da vida.

Isso tudo quer dizer que, em termos de desigualdade, em termos de pobreza, a correlação é pouco clara. Se, por um lado, em termos de arrecadação e em termos de aumento da produtividade da força de trabalho, a formalização pode ser uma meta importante, em termos do combate à pobreza, em termos do combate à desigualdade, é pouco claro que o combate à informalidade seja uma coisa fundamental.

Há um outro ponto que eu gostaria de abordar, antes de passar para a questão cíclica. Se o papel da formalização fosse o de proteger os trabalhadores pouco qualificados, o diferencial entre os trabalhadores “com carteira” e “sem carteira”, para trabalhadores pouco qualificados, seria muito grande, porque aqueles trabalhadores pouco qualificados que conseguiram emprego “com carteira” ganhariam muito e aqueles que não conseguiram ganhariam pouco. A carteira teria, na verdade, pouca influência entre trabalhadores muito qualificados. Se o papel da carteira fosse não o de proteger os trabalhadores pouco qualificados, mas o de sinalizar o que é um bom emprego e o que é um mau emprego, não se observaria isso.

O diferencial de salário entre trabalhadores “com e sem carteira” é de mais ou menos 40% para todos os níveis educacionais. O diferencial entre analfabetos, “com e sem carteira”, é de 40%; o diferencial entre pessoas com alta educação, “com e sem carteira”, é mais ou menos 40%. Ou seja, estes resultados mostram o fato de que ser “com carteira” e “sem carteira” é muito mais uma sinalização para bom e mau emprego do que, na verdade, uma sinalização para setor protegido, que protege o trabalhador pouco qualificado e que garante a ele o salário mínimo.

Eu queria finalizar falando sobre a questão cíclica da informalidade. Quando há uma queda na demanda por trabalho, é ótimo ter o setor informal por perto, porque o setor informal absorve essas pessoas. Isso ficou famoso, na literatura brasileira sobre mercado de trabalho, como o papel do setor informal como um “colchão”, a capacidade do setor informal de absorver essa mão-de-obra excedente, durante períodos de crise.

Para ele ser capaz de desempenhar bem essa função, tem que ter certas características. Em primeiro lugar, ele tem que ser ou anticíclico ou pelo menos pouco pró-cíclico, ou seja, se o setor informal está muito ruim quando o setor formal também está muito ruim, ele não vai servir como um “colchão”, ele não estará lá na hora em que precisarmos dele.

A primeira coisa que quero tentar discutir é: *em que medida o setor informal está presente quando há uma recessão? Quando há uma recessão ele consegue absorver a mão-de-obra?* Esta é a primeira pergunta.

Ele pode até absorver, mas a perda salarial, para o trabalhador que vai para o setor informal, pode ser muito grande. Então, temos que ver qual a altura desse “colchão”. Se está pulando do décimo andar, tudo bem, tem um colchão que vai amparar. Mas em que medida? Então, em que medida esse setor informal está suficientemente próximo do setor formal para acomodar uma perda de emprego sem grandes custos?

É particularmente relevante saber *em que altura ele está durante as recessões*. Ele pode estar muito bem fora da recessão e durante a recessão estar muito ruim. Essa é a segunda pergunta que se deve fazer sobre o setor informal.

A terceira pergunta sobre o setor informal é: *em que medida as habilidades do trabalhador, que vai para o setor informal, são sucateadas, depreciadas, durante o tempo em que ele passa no setor informal?* Ou seja, durante o tempo que ele passa no setor informal, o trabalhador perde as suas habilidades de tal maneira que não consegue voltar ao setor formal, ou quando ele volta ao setor formal, ocorre uma perda de renda muito grande? Pode-se até ter uma perda de renda de 20%, no curto prazo, mas se passar dois anos no setor informal, pode-se depois ter uma renda 40% mais baixa.

A quarta pergunta é: *em que medida aqueles trabalhadores que, na crise, vão para o setor informal, têm capacidade de voltar ao setor formal? Ficam marcados como trabalhadores informais e não têm mais chances de voltar ao setor formal?*

Sobre a primeira pergunta, durante o início da década de 80, o setor informal foi muito ineficiente em minimizar a crise de 83. O setor informal deixou a taxa de desemprego flutuar, tanto é que se observa uma flutuação da taxa de desemprego muito mais alta em 83 do que nos anos 90. Mas, nos anos 90, ele funcionou muito bem como um “colchão”. Ele permitiu que o setor informal se reduzisse dramaticamente, sem que o desemprego subisse. Ou seja, o setor informal brasileiro funcionou muito pouco como um colchão, no início dos anos 80, e como um “colchão” muito bom no início dos anos 90.

Sobre a altura desse “colchão”, temos que analisar o diferencial de salário em 83, 84. Percebe-se que não só o setor informal, naquele período, absorveu pouca mão-de-obra, como o diferencial de salário era também muito alto. Então, quem, em 83, saiu do setor formal e foi para o setor informal teve que absorver uma queda salarial muito grande. Isso não foi verdade durante o início da década de 90. Durante o início da década de 90, uma pessoa que saía do setor formal e entrava no setor informal, além de conseguir emprego no setor informal, porque o setor informal estava se expandindo, tinha uma perda salarial relativamente pequena; ou seja, o setor informal funcionou muito bem como um “colchão”, no início da década de 90, em termos de altura deste “colchão”.

Em termos da experiência, os dados mostram que os “sem carteira” ganham menos que os “com carteira”, embora a experiência dos “sem carteira” afete o nível salarial deles na mesma magnitude em que o faz com os trabalhadores “com carteira”. Ou seja, há pouca evidência de que a permanência no setor “sem carteira” deprecie o capital humano das pessoas.

Também não temos evidência de em que medida esse capital humano, acumulado enquanto ele era “sem-carteira”, vai ser útil quando ele voltar a ser “com-carteira”.

A outra evidência que eu tinha mostrado a respeito da mobilidade é que existe uma boa mobilidade entre os “com-carteira” ou “sem-carteira”. No início da década de 90, há um setor informal que é capaz de gerar tantos empregos quantos são os empregos destruídos no setor formal. O diferencial de salário entre o setor formal e informal é relativamente pequeno e, portanto, a passagem de formal para informal é relativamente pouco penosa. Tem um setor onde a experiência é remunerada tanto quanto no setor formal, e tem um setor que permite a volta ao setor formal.

Todas essas evidências mostram que, apesar de o setor informal ser extremamente ruim em termos de arrecadação, do ponto de vista do Governo, é muito pouco claro que, em termos de combate à pobreza e de combate à desigualdade, ele se constitua num problema. Na verdade, ele pode ser até parte da solução que o Brasil encontrou, durante a década de 80, início da década de 90, para remediar o problema da pobreza e da desigualdade.

**Daniel Oliveira** (Moderador) – Agradeço ao Prof. Ricardo Paes de Barros pela intervenção. Teremos, agora, a intervenção dos debatedores. Com a palavra o Dr. André Urani.

**André Urani** (Debatedor) – Bom-dia a todos. Agradeço ao Ministério da Previdência pelo convite.

Eu terei que ser breve, dado o avançado da hora. Vou tentar ser breve e talvez um pouco polêmico acerca de algumas das coisas que ouvi. Concordo, evidentemente, com mais de 90% de tudo que ouvi, mas vou tentar fazer alguns questionamentos.

A minha constatação inicial é a que foi a final do Dr. Jatobá, com relação ao afastamento do padrão em que se montou o esquema previdenciário, devido ao que tem acontecido pelo lado da oferta, em termos de transição demográfica, pois supostamente há menos entradas no mercado de trabalho. A oferta está caindo, e há uma população que envelhece mais rápido, quer dizer, maior parcela da população envelhece e entra em idade de aposentadoria. Pelo lado da demanda, há transformações estruturais ocorrendo no mercado de trabalho, decorrentes da globalização ou da inserção da economia brasileira neste novo contexto de globalização.

A primeira pergunta que vou tentar responder aqui é *em que medida essas transformações que têm ocorrido no mercado de trabalho recentemente, desde o*



*início dos anos 90, e mais particularmente em 95, quando a questão do emprego e da informalidade têm sido muito debatidas, podem ser julgadas como transformações estruturais?*

O Jatobá apontou algumas evidências. Claramente, existem alguns setores da atividade que foram fortemente atingidos pela abertura econômica. Ele apontou o setor têxtil, o de calçados. São dois setores muito importantes que foram atingidos. As instituições financeiras foram atingidas, e na construção civil a situação é menos clara.

Eu gostaria de olhar para outros indicadores. Quando tomamos a taxa de emprego das seis principais regiões metropolitanas do Brasil, através da PME, por exemplo, podemos constatar que a taxa de emprego tem aumentado recentemente, tem aumentado levemente, mas ainda está em níveis bastante baixos, em termos internacionais, até mesmo em comparação à recessão do início dos anos 80. Mas se formos olhar para a composição dessa taxa de emprego, desagregá-la e começarmos a olhar a taxa de desemprego, por exemplo, por faixa etária, vamos ver que a taxa de desemprego, por faixa etária, é elevada para as faixas mais jovens e muito baixa para as idades acima de 25 a 30 anos. Isso tem sido assim no Brasil, desde o início dos anos 80, desde que se dispõe de dados da PME, e não se alterou nada recentemente.

Se fosse uma transformação estrutural que estivesse ocorrendo hoje no mercado de trabalho, que estivesse atingindo estruturalmente o mercado de trabalho, isso talvez devesse estar se modificando. A mesma coisa acontece quando olhamos a taxa de desemprego.

Taxa de desemprego por grau de instrução. Historicamente, a taxa de desemprego por grau de instrução tem sido muito baixa para trabalhadores muito pouco qualificados, até 4 anos de estudo; bastante elevada, sempre mais que 5%, para trabalhadores com mais de 5 e menos de 11 anos de estudo, ou seja, o antigo primário completo e segundo grau incompleto; e muito baixa, de novo, para trabalhadores muito qualificados, trabalhadores com instrução universitária. Continua sendo assim, recentemente, em 1995. Não há nenhuma alteração significativa, nem nos anos 90 como um todo, nem em 95, segundo os dados da PME, até agosto.

Quando analisamos, por posição na família, o que está acontecendo com a taxa de desemprego, vemos que a taxa de desemprego para o chefe de família, historicamente, no Brasil, segundo a PME, tem sido muito baixa, da ordem de 2%, enquanto que a taxa de desemprego do cônjuge também é baixa, oscila mais ou menos na mesma proporção. A mais elevada costuma ser a dos filhos, 6 e 8%. Continua sendo assim. Não há nada que tenha mudado, recentemente, nos anos 90, e tampouco em 95.

Se fosse um fenômeno estrutural, eu esperaria que a abertura da economia brasileira estivesse levando à quebra de empresas, e a quebra de empresas deveria afetar, homogeneamente, todo o perfil das pessoas que são empregadas nestas empresas, mas não afetar apenas os pouco qualificados, por exemplo. Isso porque os custos fixos do trabalho, para as pessoas mais qualificadas, por exemplo, tendem a ser mais elevados do que para as pessoas pouco qualificadas. Se fosse um fenômeno de oferta, deveria atingir homogeneamente a todos; se fosse um fenômeno de demanda, deveria atingir, sobretudo, as pessoas que são pouco qualificadas.

Por enquanto tem sido assim, não há nenhum indício de que tenha aumentado no desemprego a participação de pessoas mais qualificadas, de chefes de família, ou de pessoas com faixa etária mais avançada. Então, olhando para a taxa de desemprego, não há evidência de que estejamos diante de um fenômeno realmente estrutural, em termos de mudança do comportamento do padrão da demanda de trabalho.

Quando mudamos a base de dados, olhamos o que está acontecendo com o emprego formal. Analisando os dados do CAGED – Cadastro Geral de Emprego e Desemprego do Ministério do Trabalho, verificamos a existência de fenômenos muito curiosos. O Jatobá mostrou que o nível de emprego diminuiu em relação ao final dos anos 80. Ele ressaltou pouco isso, mas ele se manteve pró-cíclico, quer dizer, ele caiu significativamente, entre 90 e 92. De 93 para cá, especialmente até o final de 94 e início de 95, ele continuou aumentando. O nível de emprego manteve uma tendência pró-cíclica.

Agregando, o resultado é negativo, como ele mostrou. Mas a tendência é negativa durante a recessão, e há uma retomada quando a economia volta a crescer. Esta é uma primeira constatação.

A segunda constatação é uma coisa curiosa: o número de demissões segundo o CAGED – isso a imprensa tem ressaltado muito -, tem aumentado. É verdade. O número de demissões, segundo o CAGED, tem aumentado significativamente em relação a 85, como tinha aumentado, aliás, em 94 em relação a 93. Tem um aumento grande de desligamentos, que incluem demissões, morte, desligamento voluntário, e assim por diante.

Vamos usar a variável tempo de serviço para analisar o que está acontecendo recentemente, nos anos 90, e particularmente nos anos 94 e 95, caso mais grave, quando estamos começando a falar mais do fenômeno estrutural.

Se fosse um fenômeno estrutural mesmo, eu deveria pensar que a proporção de pessoas com muito tempo de serviço na empresa, que fossem desligadas, deveria

estar aumentando, porque está atingindo as empresas, e de uma maneira tal que elas têm de fechar. Então, as pessoas com muito tempo de serviço devem estar sendo mais atingidas. O que os dados do CAGED mostram é que isso não é verdadeiro. Embora o número de pessoas com muito tempo de serviço tenha aumentado dentro dos desligamentos, a proporção de pessoas com pouco tempo de serviço, com menos de seis meses de serviço, no total de desligados, têm aumentado.

Esta é uma outra coisa curiosa. Tem muita gente reclamando, ouvimos isto o tempo todo no imprensa, sobre os altos custos de contratação e de demissão no Brasil. É verdade. O grau de formalização nas relações de trabalho no Brasil tem diminuído muito significativamente, nos anos 90, e tanto o Ricardo quanto o Jatobá mostraram isto aqui.

Uma coisa pouco ressaltada, no entanto, é que existe um componente pró-cíclico muito grande nas admissões. Nesse ano de 95, não são só os desligamentos têm aumentado. As admissões aumentaram barbaamente, em relação a 94, mês a mês. Comparando, mês a mês, os dados do CAGED com os do ano passado, são sistematicamente mais elevadas as admissões em relação a 94; como foram mais elevadas as de 94 em relação a 93. As admissões têm aumentado muito. Nos últimos meses, elas têm sido mais baixas que os desligamentos, mas as admissões têm aumentado muito.

Há pouca ênfase nisso. É uma outra discussão, mas não sei até que ponto, por exemplo, o custo da contratação tem sido um freio ao aumento do grau de formalização, dado o aumento do número de admissões, registrado nos últimos dois ou três anos, pelo menos, desde meados de 93.

Eu sei que alguns setores são particularmente atingidos pelo ajuste estrutural, pela abertura da economia, como tem outros que têm sido atingidos pela privatização.

Há demissões, desligamentos de muita gente com pouco tempo de serviço, e essa parcela está aumentando. Eu tendo a pensar que isso tem a ver com demanda, que isso tem a ver com taxa de juros. Se isso tem a ver com taxa de juros, eu, empresário – não sou, mas se fosse –tenderia a demitir antes aquelas pessoas para as quais os custos de treinamento, os custos fixos de uma maneira geral, de contratação, demissão, seleção, assim por diante, são mais baixos, que são os menos qualificados e com menos tempo de casa.

Vou contar uma anedota. Vou usar um pouco o método do José Márcio Camargo de contar as histórias que conhece, e ele, às vezes, conta umas anedotas que são muito significativas.

É o caso de uma empresa que conheço, de porte médio, com cerca de 600 empregados – uma metalúrgica de São Paulo que faliu na semana passada. Eu conheço a empresa desde que nasci, porque é de amigos da família. A empresa faliu na semana passada, depois de 50 anos de existência. Eu perguntei: é a abertura que está quebrando vocês? Não. A tecnologia é simplíssima. Eles cortam placas de aço, juntam com eixos, não tem nada de complicado, quer dizer, o grau de sofisticação é baixo, igual ou idêntico ao que existe na Alemanha, nos Estados Unidos, o padrão tecnológico não atrapalha absolutamente em nada, a abertura não afeta em nada, nem a necessidade de aumentar treinamento, não é por aí.

São os juros? Também não. Qual é o problema? É fiscal. Por que é problema fiscal? É problema fiscal porque eles tinham vendido muita coisa para o Governo do Estado de São Paulo e para o Governo de Minas, no final da gestão. Não pagaram. Não foi pago, levaram um calote gigantesco, e com isso não puderam pagar os seus compromissos. Compromissos com quem? Aí eu faço a ponte: com o próprio Governo. Em grande parte, com o próprio Governo do Estado de São Paulo e o com a Previdência. Quando os clientes deixam de pagar, quais são os compromissos que deixam de ser cumpridos? Não se deixa de pagar ao fornecedor, mas se atrasa pagamento de impostos.

Com isso, quero sugerir que talvez a questão fiscal esteja provocando algum tipo de problema, inclusive em termos de emprego. Estou falando de 600 empregos que foram destruídos na semana passada, em São Paulo. Eu imagino que dada a extensão do buraco, por exemplo, no Estado de São Paulo, esse problema pode não ser um problema isolado.

Eu tenho mais algumas coisas para falar, e vou tentar ser breve, em relação à exposição do PB, do Ricardo Paes de Barros.

Segundo os próprios dados apresentados, e ele acabou dizendo o contrário – não entendi bem porque – ele falou que a economia não cresceu, durante a década de 80, mas gerou muitos empregos. Ele atribui essa capacidade de geração de empregos à informalização, mas o gráfico que ele apresentou mostrou o contrário: na década de 80 não houve aumento da informalização. Pelo contrário, houve uma queda da informalização. Ele próprio disse, antes, que não foi tão intensa quanto esperada, mas houve um aumento da formalização.

O “colchão”, nos anos 80, foi o emprego formal. Isso é uma coisa curiosa. O “colchão” nos anos 80 não foi o informal, foi o formal. O mercado formal foi capaz de absorver aquele contingente de mão-de-obra que entrou na PIA, e o aumento da taxa de participação ao mesmo tempo. Esta é a surpresa.

Por que o mercado formal teve este papel? Eu acho que tinha a ver com a inflação, a inflação que corroía o poder de compra dos “com-carteira”, por um lado, corroía salários reais, e, por outro, porque toda a regulamentação do mercado de trabalho, como ressaltou o Jatobá, permitia que numa economia fechada e oligopolizada você tivesse como empurrar essa coisa para frente. Quando você muda o padrão, o mercado formal deixa de poder ser “colchão”. Acho que isso é verdade. Acho que o mercado formal deixou de poder cumprir este papel, como era nos anos 80. Nos anos 90, houve uma mudança. Quando se abre a economia, como você abriu no início dos anos 90, o mercado formal deixa de poder ser “colchão”. Estou querendo provocar um pouco o debate.

Finalmente, quero falar algo sobre regulamentação. Será que a regulamentação afeta apenas o trabalhador formal? Supostamente, sim. Mas vamos pegar, por exemplo, uma regulamentação: jornada de trabalho. Quando a regulamentação mudou, em 88, a jornada de trabalho dos “com-carteira” diminuiu bruscamente, qualquer estatística mostra isso. As pessoas olham pouco para o que aconteceu com os “sem-carteira”: a jornada dos “sem carteira” também diminuiu, depois de 88. É curioso! Por que a jornada de trabalho dos “sem-carteira” diminuiu? Eu não tenho muita explicação para isso. A regulamentação afeta indiretamente também aqueles que supostamente não são cobertos pela legislação. No nosso caso aqui não interessa muito, porque estamos pensando em Previdência.

Eu queria usar esse exemplo da jornada de trabalho. O Jatobá queria que o debate fosse direcionado um pouco para essa discussão de políticas. Tem uma discussão que eu gostaria de provocar aqui, que seria justamente em torno da jornada de trabalho. Se queremos pensar em uma base de sustentação mais ampla da previdência, nas bases atuais ainda, sem modificar completamente todo o sistema – talvez não estejamos preparados para isso – quem sabe uma redução no tamanho da jornada de trabalho seja uma das coisas em que se possa pensar. Só estou querendo alertar sobre isso. Obrigado.

**Daniel Oliveira** (Moderador) – Antes de passar a palavra ao Dr. André Médici, como moderador, eu gostaria de fazer algumas observações aos palestrantes e aos debatedores.

Talvez o que se note, na realidade, é a informalização crescendo muito, depois de 1990. Não há dúvida quanto a isso.

Podemos procurar explicações em dois fatores. Um, no aumento do custo da formalização, em virtude de ter aumentado a contribuição das empresas para a Previdência Social, em virtude das mudanças constitucionais e das leis previdenciárias. Dois, talvez até o mais importante, o fato de a pessoa ter ou não ter carteira de trabalho

deixou de ser requisito, primeiro, para acesso ao sistema de saúde, que se tornou universal, depois da Constituição, e, segundo, passou a ocorrer uma desvinculação crescente entre contribuição e benefícios previdenciários- toda a legislação infraconstitucional vem no sentido de uma desvinculação crescente. Acho que com isso se pode explicar uma parte razoável dessa aceleração da informalidade ocorrida, durante a década de 90.

Passo a palavra para o Dr. Andre Médici.

**Andre Médici** (Conferencista) – Como é de praxe, eu também gostaria de agradecer à ABEP e ao Ministério da Previdência pelo convite para debater esse tema, bastante atual e relevante. Parabenizo, também, os conferencistas.

Como o André Urani, eu também concordo praticamente com todas as tendências. As tendências estão aí, efetivamente. Eu acho que o Ricardo Paes de Barros colocou interpretações novas, que efetivamente merecem ser testadas, em relação ao determinante da informalidade no mercado de trabalho. Devem ser estudadas, até mesmo para obtermos algumas orientações em relação a que tipo de política se deve adotar em relação à questão da formalização ou não, que tipo de regulamentação ou regulação.

A primeira questão colocada pelo Jatobá diz respeito aos efeitos da transição demográfica, logo no início, principalmente no que diz respeito à queda da fecundidade, que se iniciou nos anos 70, nas transformações do mercado de trabalho, e suas consequências na própria questão da Previdência.

Obviamente, a da redução da oferta, em termos potenciais, da força de trabalho, nos anos 90, é uma evidência, em função da própria queda da fecundidade. Eu lembraria o fato de que, quando trabalhamos em termos relativos, temos um aumento da participação do contingente que chamamos de PIA (População em Idade Ativa), em relação às décadas anteriores, o que, em termos de pensar potencialmente uma estrutura de mercado de trabalho, teria efeitos fantásticos, não fosse o comportamento específico das variáveis que influenciam o próprio mercado de trabalho.

Quando trabalhamos com a questão da oferta absoluta de trabalho, e aí não estamos mais trabalhando com o conceito de PIA, mas basicamente com o conceito de PEA, vamos ver que a relação entre a PEA e a PIA, ou seja, a chamada taxa de atividade, teve, na passagem para os anos 90, uma estagnação. Temos uma tendência à estagnação ao longo desse período de tempo e é ela que faz com que efetivamente haja problemas no financiamento da Previdência, ou seja, potencialmente teríamos a

possibilidade de uma estruturação mais dinâmica, caso a PIA fosse convertida em PEA, mas fatores estruturais fazem com que isso não seja possível.

O ideal no Brasil seria que houvesse uma expansão da taxa de atividade, especialmente da taxa de atividade feminina, que quando comparamos com o contexto dos países desenvolvidos – não necessariamente com os Estados Unidos, onde as taxas de atividade feminina, apesar de serem mais altas que as brasileiras, são estruturalmente mais baixas – vemos que ainda temos que galgar algumas posições para aumentar efetivamente o perfil da atividade feminina. Portanto, apesar de as taxas femininas aumentarem, em termos proporcionais, mais que as masculinas, elas ainda se situam em um patamar muito baixo, nos anos 90.

Com taxas de atividades muito baixas e estacionárias, o que é preocupante, principalmente quando nos referimos ao comportamento mais global da taxa de atividade, ou levemente crescente, para não dizer totalmente estacionária, e com a estagnação ou redução das taxas de formalização, principalmente com a redução efetiva da formalização que vemos nos anos 90, agrava-se o problema de financiamento da Previdência Social.

Esta é uma questão que traz a necessidade de reformas estruturais, como as que estão sendo pensadas, em termos mais globais. Quer dizer, essas reformas não se colocam somente por questões éticas, sociais e de justiça social especificamente, e pelo comportamento futuro das tendências demográficas do país, mas, fundamentalmente, por causa dos impactos efetivos que se pode ter no mercado de trabalho com as tendências verificadas nos anos 90.

Em relação à correlação que existe entre PIB e desemprego, é verdade que o PIB e o desemprego têm tendências opostas. Na verdade, verificamos sempre uma tendência anticíclica. No entanto, como demonstrou o Jatobá, principalmente em 1993 e 1994, vamos ver que o PIB cresceu muito sem que as taxas de desemprego, vamos dizer assim, caíssem substancialmente, apesar de se manter a tendência pró-cíclica que o André colocou. Isso pode indicar que, talvez nos próximos anos, deverão ocorrer tendências ao crescimento do Produto, especificamente da produtividade, sem um crescimento correspondente no emprego, ou até mesmo com decréscimo do nível de emprego.

Isso é mais nítido quando observamos que o Produto cresce, com pouco crescimento de empregos formais no país. O gráfico que o Jatobá apresentou mostra, claramente, que ocorreu nesse período, de 89 a 94, uma queima líquida de 1,6 milhões de empregos, embora saibamos que, em 93 e 94, houve uma retomada, ainda que tímida, do crescimento dos empregos formais, e que, nos próximos anos, pode ser que

se tenha uma retomada de empregos formais, mas não com os níveis desejáveis, ou seja, com níveis que acompanhem o crescimento do próprio Produto.

Duas estratégias básicas estão definindo o comportamento das empresas. A reestruturação produtiva, ou seja, uma reestruturação gerencial, organizacional e tecnológica das empresas, e ajustes estruturais no que diz respeito ao coeficiente emprego/produto, que, na verdade, tende a se reduzir, e ao aumento na exigência de qualificação para os próprios empregos existentes nas empresas. O resultado disso tudo vai aparecer, de forma paradoxal, na dificuldade das empresas – isso é uma coisa interessante, quando observamos as tendências em São Paulo – em encontrar mão-de-obra qualificada. Se conversarmos com os dirigentes da FIESP, eles vão dizer: *olha, estamos procurando empregados qualificados e não estamos encontrando*. E, ao mesmo tempo, observamos a manutenção estrutural de taxas de desemprego elevadas.

Como essa questão impacta a Previdência? Em primeiro lugar, a razão entre contribuintes e beneficiários, no Brasil, tem caído estruturalmente. Isso, os estudos que temos feitos com o Kaizô, com o Chico de Oliveira, já há bastante tempo no IPEA, vêm mostrando.

Do ponto de vista demográfico, no entanto, se, nos anos 90, tivéssemos tido a possibilidade de elevar as taxas de atividade e aumentar a formalização do trabalho, a razão entre contribuintes e beneficiários talvez não tivesse se comportado dessa forma; ela poderia ter chegado a determinadas proporções que poderiam dar um determinado fôlego, ainda que curto, conjuntural, para a questão da Previdência.

Podemos dizer com isso que, apesar da reforma da Previdência ser desejável sob o ponto de vista lógico, sob o ponto de vista da cidadania e sob o ponto de vista do comportamento futuro das tendências demográficas no Brasil, elas não se fariam tão urgentes, porque hoje em dia elas são urgentes por uma questão que diz respeito também ao seu financiamento, ou seja, à relação que existe entre contribuintes e beneficiários.

Quando observamos os últimos anos, vamos ver que nos países asiáticos – Coreia, Cingapura e Hong Kong, nos anos 60 e 70, e na China recentemente, nos anos 80 e 90 – houve essa feliz coincidência de crescimento de taxa de participação com formalização do trabalho, gerando taxas anuais de crescimento do PIB, por períodos longos e continuados, muitas vezes superiores a 10%.

No entanto, o crescimento desses países está lastreado em uma forma de estruturação das políticas sociais e das políticas de Estado totalmente diferente do



Brasil. Ao lado de políticas estatais fortemente estimuladoras do uso de tecnologia e da qualificação da força de trabalho, ou seja, políticas também lastreadas em políticas educacionais amplas, dinâmicas e bastante universais e abrangentes, havia um Estado que, em geral, era mais regulador, pelo menos provedor de serviços, no que se refere à Previdência e no que se refere à Saúde, garantindo, portanto, condições que estruturalmente eram favoráveis à criação de empregos, ou seja, menos encargos sociais, maior flexibilidade para as empresas e também menor tributação, em geral, da economia, como ressaltou o André Urani, e custos mais baixos de absorção de mão-de-obra.

No caso dos primeiros Tigres Asiáticos que apresentamos, houve uma feliz coincidência entre crescimento, absorção e formalização do trabalho e, portanto, taxas mais sustentáveis de financiamento de sistemas previdenciários que, diga-se de passagem, não são públicos, mas são, em grande parte, privados, baseados em fundos de pensão, em mecanismos privados de sustentação.

No Brasil, as políticas sociais são pouco reguladoras, temos pouca regulamentação e pouca regulação, porém uma grande prestação de serviços públicos. Destaca-se, inclusive, o caso das políticas educacionais que, se forem retomadas agora, de um ponto de vista positivo, só vão gerar produto, isto é, uma qualificação da mão-de-obra e, portanto uma mão-de-obra mais capacitada para bons empregos em prazo de médio para longo, de sete a oito anos.

Então, essas são questões em que, estruturalmente, temos que pensar também. A política educacional, muitas vezes não parece, mas é efetivamente o principal desafio que temos para, no médio e longo prazos, gerar bons empregos e a melhoria da estrutura ocupacional do país.

O mercado de trabalho, no curto prazo, não tem favorecido à Previdência, evidentemente. As reformas estruturais da Previdência devem ser feitas não só pelos seus requisitos de longo prazo, pelas transformações demográficas da sociedade brasileira, mas também pelas tendências de curto prazo observadas no mercado de trabalho.

Eu gostaria ainda de fazer alguns comentários específicos em relação às questões que foram levantadas pelo Ricardo Paes de Barros, que foram muito interessantes. Eu acho que elas estimulam uma série de novos debates, novas idéias, em relação ao que podemos pensar sobre essa relação entre setor formal e setor informal do mercado de trabalho, e sua relação com a dinâmica econômica e com as próprias políticas estatais.

A idéia de setorializar a formalização e buscar conhecer o ciclo de vida do trabalhador, analisando sua passagem pelo setor formal e informal do mercado de trabalho, é uma idéia que acho superinteressante.

No entanto, eu pergunto ao PB se ele tem algumas evidências empíricas sobre esse modelo de formalização apresentado. Ele apresentou alguns sinais, como no caso específico de Belém, no que diz respeito à trajetória de vida. Particularmente, eu gostaria de saber se existe algum estudo sobre o grau de formalização, quando o analisamos por idade, por ramo de atividade, qualificação profissional ou ocupação. Acho que estas seriam as variáveis que poderiam ser trabalhadas um pouco mais dentro daquele modelo teórico apresentado.

A idéia de acrescentar nos quesitos da PNAD, se a pessoa aceita uma formalização do seu emprego atual, acho uma idéia genial. Isso poderia nos dar algumas evidências novas em relação a essa questão de como as pessoas respondem, muitas vezes idilicamente, sobre um bom emprego. Quando perguntamos a uma pessoa que tem um emprego informal se ela aceitaria um emprego formal, ela idealiza o emprego que ela vai ter, mas não pensa nas condições concretas de mercado.

Uma terceira questão seria, basicamente, a colocada, antes de eu falar, pelo coordenador da Mesa. O diferencial salarial entre os “com-carteira” e os “sem-carteira” está tendendo a se reduzir, ao longo do tempo.

A informalidade tem sido agravada por uma série de questões, como as políticas de universalização de direitos sociais. Podemos dizer que, durante muito tempo, existiam vantagens objetivas de a pessoa se formalizar no mercado de trabalho, entre elas, a de ter um bom serviço de saúde. Com a universalização, que eu considero positiva, porque, na verdade, saúde é um patrimônio coletivo da sociedade, as vantagens do emprego formal têm se reduzido drasticamente.

A referência para aceitação do emprego formal não são mais os direitos decorrentes da relação de emprego formal, mas a perspectiva de termos aquilo que podemos chamar de acumulações sociais futuras, ou seja, o fato de se obter, por exemplo, um benefício maior que o benefício médio oferecido aos que não têm carteira. Agora, estes benefícios são efetivamente neutralizados pela alta rotatividade do mercado de trabalho, daqueles que possuem carteira. Esses benefícios, essas acumulações sociais futuras se diluem, também, ao longo do tempo.

Obrigado.

**Daniel Oliveira** (Moderador) – Meus agradecimentos ao Dr. Andre. Com a palavra o Dr. Jatobá, para as considerações finais.

**Jorge Jatobá** (Conferencista) – Eu queria fazer algumas considerações a respeito dos comentários do Dr. André Urani.

O caso brasileiro é muito interessante, na medida em que a taxa de desemprego não expressa de forma clara esse processo de reestruturação produtiva que estamos vivendo, mas acho que não há nenhuma dúvida de que estamos em um processo de reestruturação produtiva. Conversando com empresários, com lideranças empresariais da FIESP, vemos que há uma manifestação clara e explícita de que parte do desemprego está sendo causada por questões estruturais.

Em junho ou julho, houve uma tentativa de alguns segmentos empresariais de jogar toda a culpa do desemprego no ajuste macroeconômico. Quando o Governo utilizou argumentos para mostrar que isso não era tão verdadeiro, os próprios empresários reconheceram que parte do desemprego era de natureza permanente, que esses empregos tinham sido queimados, que os postos de trabalho tinham sido queimados, e que não seriam reativados adiante. Isso soubemos em conversas com lideranças empresariais ligadas ao setor automobilístico, metal-mecânico; conhecemos o caso do setor têxtil.

No entanto, isso não se apresenta de forma muito clara na taxa de desemprego. Na verdade, acho que o componente da taxa de desemprego, que deveria refletir isso, seria o aumento da duração do desemprego. Quanto mais longo o desemprego, maior a evidência de que ele tem uma característica estrutural.

Vai continuar tendo uma taxa de desemprego alta para jovens. A outra evidência seria não tanto a baixa taxa de desemprego para não qualificados e qualificados, mas uma elevação da taxa de desemprego para os grupos intermediários, gerenciais, que estão sendo muito reestruturados nesse processo de reorganização social do trabalho que está ocorrendo no Brasil, em consequência da globalização.

E há especialmente um detalhe muito importante que eu não mencionei aqui, mas para o qual eu gostaria de chamar a atenção. Se você olhar por outra fonte de dados, a PIM – Pesquisa Industrial Mensal, da Fundação IBGE, verá que os ganhos de produtividade na indústria brasileiras são impressionantes por qualquer padrão internacional que se queira medir. São ganhos da ordem de 20%, dependendo do setor, que não se explicam só pelo processo de terceirização, mas se explicam, de fato, por um processo interno de reorganização.

Concluo aqui, concordando com o Ricardo Paes de Barros que, no caso brasileiro, a forma como esse ajuste está se manifestando não é essencialmente via desemprego, mas é provavelmente via informalização. Precisamos mergulhar um pouco mais nas características do ajuste brasileiro, porque ele parece ser bastante diferente daquele que vem ocorrendo em outros países. Isso não significa que, nos próximos meses e anos, não tenhamos um aumento substancial da taxa de desemprego, porque pode chegar um momento em que a própria informalização alcance o seu limite, podemos chegar a uma situação em que surjam vários incentivos à demissão nos grandes setores que estão sujeitos à reestruturações mais profundas. Não quero dar exemplos de estatais aqui, do tipo “Programa de Desemprego Voluntário do Banco do Brasil”, mas há multinacionais que estão desligando funcionários, mas mantendo salários ou dando benefícios elevados, se eles quiserem instalar seus próprios negócios, após a demissão.

Precisamos observar um pouco mais o que vai acontecer. Mas me parece inevitável, inexorável que vamos enfrentar um crescente desligamento, como o que vem acontecido nos últimos anos, não vinculado a mecanismos macroeconômicos ou ajustes macroeconômicos de curto prazo, mas vinculado a mecanismos mais profundos, que têm a ver com a maneira como o Brasil está se inserindo internacionalmente, e vinculado às pressões de custos que um ambiente internacionalmente competitivo coloca sobre a nossa economia.

**Daniel Oliveira** (Moderador) – Com a palavra o Prof. Ricardo Paes de Barros, para suas considerações finais.

**Ricardo Paes de Barros** (Conferencista) – Eu queria dizer que aquilo que o André Urani falou está absolutamente certo, quer dizer, o responsável pela enorme absorção de mão-de-obra, durante os anos 80, não foi o setor informal, foi o setor serviços, formal. A partir de 90, o grande absorvedor de mão-de-obra passa a ser o setor informal. Durante todo esse período, quem absorve mão-de-obra é o setor serviços. A questão é que antes esses empregos eram gerados “com carteira” e, a partir de 90, são gerados “sem carteira”.

Não sei se ficou muito claro quando o André falou sobre mudança estrutural. Claramente, a partir de 90, existe uma mudança estrutural em termos de informalidade, quer dizer, a informalidade – tenho certeza de que o André concorda com isso – aumenta abruptamente e também o setor secundário declina dramaticamente. Então, há uma mudança estrutural na estrutura do emprego, a partir de 90, o que hoje em dia já é bastante claro.

Sobre o que o André Médici falou, eu teria uma informação a prestar. Eu tentei colocar no que eu estava apresentando, mas, devido à limitação de tempo, eu passei por cima.

Sobre a análise do ciclo de vida, de como os trabalhadores se movem entre as posições na ocupação, a Simone Weimamm acabou de terminar uma tese sobre isso. Eu tentei fazer uma transparência de um dos gráficos dela, mas as transparências dela são coloridas e as minhas, em preto e branco. Ela analisa as probabilidades de transição formal, com carteira, sem carteira, conta própria, para cada ponto no ciclo de vida. Ela calcula uma tabela de vida ativa, de tal maneira que, se você sabe que uma pessoa tem “t” anos de vida, sabe quantos anos a mais essa pessoa vai ser ativa e você sabe a composição desses anos a mais na ativa entre “com-carteira”, “sem-carteira” e “conta-própria”, e sabe quantas vezes essa pessoa vai mudar de um lado para o outro.

Na tese dela, há uma quantidade enorme de resultados. Acho que vamos gastar algum tempo para decifrá-los, mas basicamente ela mapeou, de uma maneira bastante completa, a relação entre ciclo de vida e a transição entre as posições na ocupação.

Obrigado.

**Daniel Oliveira** (Moderador) – Muito obrigado a todos.



**PAINEL IV**

**IMPACTOS DA TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA  
SOBRE A PREVIDÊNCIA SOCIAL**





**Mediador** – Senhoras e senhores, boa-tarde.

Daremos prosseguimento aos trabalhos do Seminário Internacional “A Transição Demográfica e a Reforma da Previdência Social”. Neste momento, terá início o painel nº IV, que tratará dos “Impactos da Transição Demográfica sobre a Previdência Social”.

Compondo a Mesa, como moderador, o Sr. Renato Baumann, diretor do Escritório da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL; como debatedores, Sr. José Roberto Montello, Diretor de Previdência Social e Complementar do Instituto Brasileiro de Atuária; e Sr. Marcelo Viana Estevão de Moraes, Secretário de Previdência Social do Ministério de Previdência e Assistência Social. Como conferencistas, os Srs. Eduardo Rios Neto, Professor do Centro de Desenvolvimento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais, e pós-doutorando em Demografia pela Universidade de Austin, Texas; Kaizô Iwakami Beltrão, pesquisador da Escola Nacional de Ciências Estatísticas do IBGE.

Com a palavra o Sr. Renato Baumann.

**Renato Baumann** (Moderador) – Boa-tarde a todos. Agradeço aos organizadores do evento o convite.

Antes de dar a palavra ao Eduardo Rios Neto, gostaria de esclarecer por que um representante da CEPAL está aqui nesta Mesa. Este é um tema bastante caro à instituição que represento, por um lado. Por outro lado, há um relacionamento já de alguns anos entre Ministério da Previdência e o nosso escritório de representação aqui em Brasília. Certamente este é um tema com o qual vamos conviver nos próximos anos, enquanto a preocupação maior dos nossos países em desenvolvimento for a recuperação da capacidade de poupança. Acho que é um tema que está crescentemente prioritário na agenda e em qualquer pensamento macroeconômico, qualquer pensamento agregado sobre os nossos países.

Sem mais delongas, passarei a palavra ao Eduardo Rios Neto para fazer a primeira apresentação da tarde.

**Eduardo Rios Neto** (Conferencista) – Gostaria de iniciar agradecendo à ABEP e ao Ministério da Previdência pela organização do seminário e pela oportunidade e gentileza que tiveram de me convidar para apresentar um trabalho e participar deste debate. Sendo eu demógrafo e economista, quer dizer, especialista na área de demografia econômica, sempre tive muito interesse na questão previdenciária. Tivemos oportunidade de trabalhar, por intermédio do CEDEPLAR, com a equipe da Previdência. Mas, no que tange à atual situação concreta, sempre me resenti da oportunidade de manifestar alguns pontos de vista a respeito da aposentadoria por tempo de serviço, idade e dos mecanismos de transferência existentes na Previdência Social, e acabei tomando como desafio, para esta apresentação, a tentativa de elaborar alguns cálculos e de formular alguns pensamentos a respeito dos mecanismos de transferência e da lógica de funcionamento do sistema previdenciário no Brasil.

Gostaria de destacar e parabenizar também o Ministério da Previdência pela continuidade do trabalho, que vinha sendo desenvolvido na gestão anterior, de promoção e estímulo às contribuições científicas diversas, conflitantes algumas vezes, e de publicação desse material. No meu caso, por exemplo, eu estava fora e tendo dificuldade de ter acesso a um material mais detalhado sobre a situação concreta brasileira. Não posso negar que aqueles três livrinhos verdes do convênio com a CEPAL me foram de grande utilidade, no sentido não só de fornecer informações concretas sobre aspectos legais etc., mas até de apontar para linhas de pesquisa e para algumas interrogações que acabei explorando. Acho que se não fosse dessa maneira, provavelmente eu teria muita dificuldade e teria elaborado um trabalho bem menos empírico e muito mais conceitual.

Passando para a questão conceitual, sugeri o tema *Transferências Intergeracionais*. Na realidade, é um tema que, no meu entender – e infelizmente isso não vai se refletir na apresentação de hoje – deve ser feito numa perspectiva muito mais ampla, em termos de transferências, do que a questão previdenciária em si. Quer dizer, quando se fala de transferências intergeracionais, na realidade, entendendo por geração, um grupo de pessoas que nasceram num mesmo intervalo etário, se deveria estar falando de três mecanismos institucionais que viabilizem essa transferência, e nenhum país do mundo escapou a essa tríade. É claro que cada um, na sua história institucional, com uma determinada combinação, que são as transferências públicas, onde o setor de Seguridade Social é importante mas não é único.

Os gastos em educação, por exemplo, e a estrutura etária do gasto de saúde são extremamente importantes para o entendimento dessas transferências, e, às vezes, a análise focalizada – e eu mesmo vou estar cometendo esse erro aqui, entre aspas, de fazer a análise focalizada num tipo de gasto público que é a Seguridade Social – pode ser miópica, na perspectiva das transferências completas. Ocorre o mesmo com

o setor financeiro, o mercado, e o setor de famílias. Por incrível que pareça, o setor de famílias, que costumávamos citar mais como o exemplo do passado, onde a fecundidade alta era justificada para que os filhos cuidassem dos idosos na velhice, na realidade, em vários países desenvolvidos, hoje, o chamado *informal care*, ou as formas de arranjo de residência que estão sendo desenvolvidas por meio do sistema de família, acabam complementando ou refletindo deficiências nos outros dois sistemas. Por exemplo, o sistema de mercado e o Estado.

No caso brasileiro, quando eu estava preocupado com isso, infelizmente não consegui todos os dados, porque, na realidade, para fazer um estudo dessa natureza, seria necessária uma distribuição etários dos gastos públicos que não fossem de bem público. Por exemplo, a construção de uma estrada é neutra com relação à idade, é um bem público; mas a educação pega a base da pirâmide; a saúde pega a base da pirâmide e o meio, mas muito mais a parte final da pirâmide etária; e a Previdência tem as características que vamos discutir hoje aqui.

Na realidade, eu me surpreendi, porque fui olhar as estatísticas de educação e acabei não fazendo nada sobre isso. No caso brasileiro, quando pegamos as estatísticas de educação, observamos que há um gasto público tremendamente concentrado no primeiro grau, mas há uma proporção menor na pré-escola, na população de zero a 6 anos, e um gasto público tremendamente concentrado no ensino universitário.

No segundo grau, digamos assim, a participação dos gastos públicos deixa muito a desejar. Quando se analisa esse segmento, percebe-se que seria impossível achar que os, gastos privados em educação para o segundo grau, estão sendo feitos apenas por famílias de classe média alta. Na realidade, há um segmento grande, no meu entender, da grande massa trabalhadora brasileira, investindo privadamente em educação de segundo grau, por deficiência dessa transferência do setor público.

Peço desculpas aos senhores por eu ter saído do tema no início. O meu desejo é o de enfatizar que a análise completa das transferências entre gerações tem que ser feita, no meu entender, levando em conta esses três mecanismos institucionais e a totalidade dos gastos públicos, inclusive a análise do déficit público, na medida em que este é uma forma de alocação temporal das transferências. Quer dizer, um déficit gerado hoje e cujo serviço vai ser pago, pelo menos em parte, pelas gerações futuras, é um mecanismo de transferência tal qual o sistema de repartição. No caso brasileiro, eu entendo que esse aspecto deveria ser considerado.

Dito isso, eu vou fazer exatamente o contrário. Eu vou falar mais das transferências inter e muito mais das intrageracionais no sistema de Seguridade Social e até mesmo dentro desse sistema num conjunto menor, que seria o sistema de

aposentadoria – no caso, por tempo de serviço, idade, rural e urbana. Isso é mais pela disponibilidade de dados e pelas possibilidades concretas de organização do trabalho que eu tive.

Só para iniciar o debate um pouco na perspectiva do gasto genérico, há um relatório do Banco Mundial, que era confidencial – mas já tem uns 10 anos e acredito que não seja mais confidencial – no qual foi analisado o gasto público brasileiro. Na realidade, acho que, de uma forma bem grosseira, há do lado esquerdo a estrutura da população em 85: 3% da população no grupo etário de zero a 4 anos; 23% no grupo etário de primeiro grau, de 5 a 14 anos. Aqui há uma alocação que eles fizeram dos gastos públicos por idade, de uma forma bem grosseira. O que se percebe aí, por exemplo, é que os grupos de 55 e mais estão muito mais representados na estrutura de gastos do que na estrutura etária da população. Obviamente, embutido nisso está o sistema de Seguridade Social e o sistema de gastos públicos com saúde, que se concentram bastante nas idades avançadas.

Ao colocar isso, não estou querendo emitir nenhum juízo de valor, mas introduzir a questão de que há uma transferência exagerada de recursos dos jovens para os idosos, o que não seria desejável. Simplesmente, quero apontar que, provavelmente, dada essa desproporção, pode haver alguma ineficiência, algum mecanismo de ineficiência dentro dessa estrutura, e certamente a Seguridade Social faz parte dessa problemática.

Eu acho extremamente importante, sob o ponto de vista da contribuição dos demógrafos para com o planejamento econômico – uma contribuição que, acredito, já está ocorrendo com muito mais ênfase no caso da Previdência – que caminhemos para uma contabilidade pública etária, até como forma de indicação de políticas sociais. Por exemplo, quando se fala em gastos com mulher, quando se vai negociar, vamos falar aqui sobre a taxa de retorno das mulheres na aposentadoria por tempo de serviço e o impacto de mortalidade no maior retorno para as mulheres. Quando se discute isso, no meu entender, se a discussão for centrada apenas dentro da questão previdenciária, não há muita saída. Eu acho que o tipo de negociação que existe é a dos gastos alternativos, gastos assistenciais para segmentos específicos – no caso, mulher em idade ativa – que hoje não são feitos.

Outro exemplo: para a mulher chefe de família nos Estados Unidos há um programa chamado AFCD, que tem grande impacto nessa área. Há polêmicas sobre em que medida isso acaba estimulando a gravidez na adolescência ou não. Mas é um programa social importante. No Brasil, o tratamento da mulher como público-alvo muitas vezes se resume à questão da licença maternidade e dos diferenciais de idade no tempo de serviço. Eu acho que essa visão mais ampla favorece a perspectiva

quando se discutem reformas e negociação de reformas, por exemplo, no âmbito do Congresso etc.

Passando para a idéia de transferências intergeracionais dentro de um sistema previdenciário – quero lembrar que no meu trabalho faço referência à tese de mestrado do Fernando Fernandes, que está aqui na platéia. Espero que, na parte dos debates, possamos explorar mais o assunto.

Esse trabalho que apresentei está dividido em dois segmentos: um segmento que analisava transferências intergeracionais; outro, foi o que eu enfatizei mais, analisava transferências ou desigualdades dentro de uma mesma geração, decorrentes, por exemplo, de tipos de aposentadoria, de tipos de remuneração etc.

No caso das transferências entre gerações, o exercício que o Fernandes fez e que eu vou passar rapidamente, para que possamos depois retomar no debate, foi analisar o impacto de um indicador chamado “taxa intrínseca de retorno”, que seria a taxa que iguala o valor presente dos benefícios recebidos com o valor presente das contribuições, dentro de um modelo demográfico puro. As simulações que o Fernandes apresentou não levavam em conta, por exemplo, o grau de formalização da economia, não levavam em conta o grau de cobertura previdenciária etc. O que ele levava em conta, sim, era a estrutura etária da população e uma projeção de longo prazo para analisar o impacto puro da dinâmica demográfica.

Nesse tipo de exercício, na realidade, o que se está assumindo implicitamente é que teria de haver um sistema maduro de previdência. Na realidade, um sistema é maduro quando já persistiu durante um período suficientemente longo para mais de uma geração ter completado o seu ciclo e o sistema estar em estabilidade. No caso populacional, era mais fácil assumir isso.

No caso brasileiro, as mudanças institucionais são tão grandes – ao choque-previdência, junto à dinâmica demográfica – que o conceito de maturidade praticamente inexistente. Tentarei mostrar isso ao estudar as transferências intragerações. Ao inexistir a maturidade no sistema, se ele está em desequilíbrio, há diferentes taxas de retorno para diferentes segmentos sociais dentro dele. E estas diferentes taxas de retorno são indicativos indiretos de transferências de um segmento para outro, na medida em que a Previdência Social no Brasil é basicamente financiada pela massa de salários. Essa é a lógica.

No caso das transferências entre gerações, eu gostaria de destacar dois aspectos, os quais, tenho certeza, o Fernandes retomará depois no seu trabalho.

O primeiro aspecto diz respeito à diferença na queda da taxa de retorno entre gerações, causada pela transição demográfica. Quer dizer, a taxa de retorno das gerações mais jovens, que passam pelo processo de transição demográfica, cai muito menos acentuadamente quando o sistema é de benefício fixo e prêmio variável, do que quando o sistema é de prêmio fixo e benefício variável. Na realidade, a idéia é que ao colocar o benefício fixo e o prêmio – no caso, prêmio sendo sinônimo de alíquota de contribuição variável – retarda-se o ônus da transição demográfica, sob o ponto de vista do retorno de ganhos previdenciários.

O segundo ponto importante no trabalho dele é que, em que pese a mudança na idade de aposentadoria – isso num sistema ideal, maduro -, a mudança da idade limite de 60 para 65 anos, por exemplo, apesar de esse tipo de mudança não afetar muito a taxa de retorno, afeta bastante o prêmio ou a alíquota de contribuição. Ou seja, um aumento na idade de aposentadoria viabiliza uma alíquota de contribuição bastante mais baixa num sistema de repartição em equilíbrio, do que seria o caso se a idade estivesse fixa em 60 anos, por exemplo. A diferença de 60 para 65 seria grande. Isso, de novo, num modelo puramente demográfico, assumindo completa estabilidade.

O que eu fiz nesse trabalho foi centrar nas transferências intrageracionais, analisando e levando em consideração que, dado o grau de imaturidade do sistema previdenciário brasileiro, fica muito difícil se fazer uma análise de transferências intergeracionais com dados mais concretos que vão além da dinâmica geográfica. Por exemplo, o exercício da dinâmica demográfica, por mensurar o efeito das transferências intergeracionais de longo prazo, partiu de um sistema ideal de repartição simples, onde a razão de dependência equilibra despesas com receitas e se pode calcular a taxa de retorno para cada grupo etário.

Quando se entra na realidade brasileira concreta, percebe-se que as mudanças e as regulamentações são tão grandes que fica muito difícil se fazer essa análise dinâmica e, ao mesmo tempo, dar conta das diferenças existentes dentro de uma própria coorte. A linha que eu segui, até um pouco inspirada no trabalho que o Francisco de Oliveira e o Kaizô apresentaram, fazendo simulações distintas, foi calcular a taxa de retorno para situações diferentes de aposentadoria por tempo de serviço aos 30 anos, aos 35 anos; no caso da aposentadoria por idade, calcular a taxa de retorno para os períodos de carência diferenciada e analisar em que medida, por exemplo, segmentos com taxas de retorno mais altas do que a média estariam sendo beneficiários líquidos e segmentos com taxas de retorno mais baixas do que a média seriam os financiadores desse mecanismo de transferência, dentro de uma geração. O cenário das simulações foi extremamente hipotético. Havia, por exemplo, o início da atividade aos 20 anos de idade, com 35 anos de trabalho se aposentando; havia

uma esperança de vida a partir dos 55 anos e a taxa de juros que igualava o valor presente do benefícios recebidos com as contribuições, é a taxa de retorno desse segmento de coorte. Na medida em que há várias dessas taxas de retorno, a comparação delas daria o indicativo de transferências.

Com os dados da DATAPREV, no manual eu não fui capaz de fazer isso. Talvez se conseguisse, com tabulação especial, obter a variável mais central, que é a idade de início de contribuição. Na ausência dessa variável, eu me beneficieei do fato de que a PNAD de 83 apresentava uma pergunta sobre em que ano a pessoa entrou na PEA – População Economicamente Ativa. Eu fiz uma análise descritiva da idade de início de entrada na População Economicamente Ativa, tanto para as mulheres como para os homens que tinham entre 40 e 49 anos, em 83. Ora, essa geração que tinha entre 40 e 49 anos, em 83, é exatamente a geração que tem 50 a 59, em 93, e está prestes a se aposentar por tempo de serviço.

O fato surpreendente, só para passar rapidamente por esses resultados – fiz coortes por renda, corrente em salário mínimo, por ocupação, por contribuição para a Previdência, no período de 40 a 49 anos, e isto está disponível no trabalho – é que no caso masculino, com exceções, é gritante o fato de que a média de entrada na PEA é de 15 anos de idade. Isso é importante em várias dessas coortes. No máximo, se você subir essa mediana, ela vai para 17 anos de idade.

Esse dado é importante, porque dá idéia de que realmente nas gerações que estão se aposentando agora por tempo de serviço há um componente significativo que, se não entrou na contribuição aos 15 anos de idade, pode até ter entrado aos 20, que é onde se faz a maioria das simulações. De fato, começou a trabalhar sob uma perspectiva do início de vida ativa aos 15 anos de idade. Quer dizer, a mediana dessa coorte de 40 anos a 49 anos, em 83, 50 a 59, em 93, de entrada na PEA, é de 15 anos de idade.

Surpreendente é o caso das mulheres. Já se observavam diferenças tanto por renda quanto por ocupação: as mulheres de nível de renda mais alto e de ocupações mais qualificadas entram na PEA, apresentando uma mediana de 18 anos.

Com base nesses dados, pega-se, por exemplo, no livro verdinho\*\*, as distribuições da aposentadoria por tempo de serviço pela data de início do benefício. Percebe-se que essa distribuição etária é coerente com esses resultados. No caso masculino, há uma dispersão, mas o que é interessante é que a dispersão, no caso feminino, é muito maior do que se esperaria, dado o fato de que elas podem se aposentar com 30 e até mesmo com 25 anos de contribuição. Parte dessa dispersão, provavelmente se explica pela entrada um pouco mais tardia das mulheres na PEA.

Uma das primeiras inspirações que tive com base no trabalho do Francisco de Oliveira e do Kaizô foi imaginar o seguinte: o perfil etário era constante. A pessoa ganhava, em seu ciclo de vida inteiro, por exemplo: ou 10 salários mínimos, ou um salário mínimo, ou três salários mínimos. Havia um cenário de crescimento, mas, muitas vezes, este cenário era a partir de um patamar inicial, digamos, de 10 salários mínimos numa idade mais baixa, que é um caso atípico. Dado que a RAIS tem a estrutura etária de rendimentos do setor formal da economia, peguei os dados de 90 e apliquei o exercício de cálculo da taxa de retorno por tempo de serviço no cenário de 35 anos de contribuição e 30 anos de contribuição, tendo em vista o perfil de renda/idade apresentado pela RAIS de 90.

Por exemplo, coloquei um pico do salário mínimo, o valor médio do salário mínimo e, no caso, a taxa de retorno sem pensão e com pensão. Na realidade, com pensão seria adicionar, pegando a dica do Kaizô – porque no mundo real isso teria que ser diferenciado por renda – mais 8 anos de gozo do benefício, independentemente de se calcular a taxa de retorno com pensão ou sem pensão.

O que me surpreendeu é que as medidas do leque salarial, no caso, o pico, medido em termos de salário mínimo da RAIS, e o salário médio – considerei os setores do salário médio mais baixo para o salário médio mais alto – dentro desse setor formal da economia não há uma hierarquia de taxa de retorno monotônica com relação ao salário médio. Quer dizer, não necessariamente um setor de salário médio mais alto tem uma taxa mais baixa ou mais alta. Não há uma relação linear unívoca desse cenário no cálculo da taxa de retorno, que seriam as transferências intrageracionais dentro do setor formal da economia, no caso específico da aposentadoria por tempo de serviço em si.

Um caso interessante, já apontado no trabalho do Kaizô e do Chico Oliveira, e até mais reforçado aqui, exatamente pelo fato do perfil de renda/idade ser crescente, é que a taxa de retorno é maior no caso de uma pessoa se aposentar com 30 anos de tempo de serviço, aos 50 anos de idade, do que no caso de a pessoa se aposentar com 35 anos de serviço, a despeito da legislação dar, por exemplo, 70% do valor do benefício. Ou seja, se o agente estiver fazendo cálculos atuariais em vários desses setores – e o Kaizô já tinha apontado isso, para vários desses setores -, sob o ponto de vista do cálculo econômico, é mais racional aposentar-se aos 30 anos de serviço do que aos 35 anos. Esse dilema, isto é, a natureza da aposentadoria por tempo de serviço e o incentivo à aposentadoria precoce, foi a lógica da organização do resto do trabalho.

Na realidade, isso não é novidade, por razões diferentes, em países capitalistas avançados. No caso americano, tanto os sindicatos quanto as empresas possuem



aposentadoria compulsória, como acontece no Exército, para retirar pessoas no pico do salário. E a lógica econômica é que essas pessoas, a partir de uma determinada faixa etária, ganhem mais, dada a forma de organização do mercado interno de trabalho, onde o salário cresce com o tempo de serviço e com a idade; ganhem mais do que a sua produtividade efetiva. E então, para haver mobilidade, os próprios sindicatos e os próprios corpos gerenciais desenham mecanismos de aposentadoria compulsória.

No caso brasileiro, eu não conheço nenhum caso. O único caso que me veio à memória foi o dos militares, onde general-de-exército tem uma aposentadoria compulsória. Há um incentivo econômico na legislação vigente para a saída precoce para o gozo do benefício de aposentadoria antes mesmo dos 35 anos de tempo de serviço.

Na realidade, fiz várias simulações, algumas analisando, por exemplo, diferenciais de retorno entre aposentadoria por tempo de serviço de mulheres e de homens e várias outras dessas possíveis “brincadeiras” de captação de mecanismos de transferência. O que se obtém, tanto no caso de mulheres como no de homens, é que efetivamente, dentro de uma coorte, onde a alíquota de contribuição e a taxa de benefício já estão previamente determinadas, diferenciais de mortalidade aumentam a taxa de retorno. Quer dizer, aumentam as transferências. Ou seja, as pessoas que vivem mais recebem liquidamente das pessoas que vivem menos. Isso é paradoxal com relação ao caso da matemática comercial e financeira do regime de capitalização.

No regime de capitalização, o ganho de esperança de vida força que a pessoa tenha uma poupança maior, tenha que aumentar a sua taxa de poupança para fazer face a esse ganho de esperança de vida. Essa, inclusive, é uma das razões para acumulação de riquezas e transferência de heranças, dentro dos modelos teóricos: haveria incerteza com relação ao número de anos que você de fato viveria a partir de uma certa idade. Mas, nesse regime de repartição, a lógica é contrária: as pessoas que vivem menos têm uma taxa de retorno menor, na medida em que a alíquota de contribuição e o benefício já estão prefixados; aquelas que vivem mais, obviamente como o seu benefício já está dado, terão uma taxa de retorno maior. Neste caso, há transferência reversa.

Um outro caso que me chamou a atenção – e aí eu o cito para concluir – foi quando eu fazia cenários com perfil constante. Uma pessoa ganha, por exemplo, um, quatro, ou nove salários mínimos ao longo do ciclo de vida inteiro: esse incentivo à aposentadoria precoce de 30 para 35 anos fica recessivo, não a ponto de reverter, mas a ponto de ficar, por exemplo, num nível que eu chamei de nível de indiferença. É claro que, se é indiferente em termos de taxa de retorno, entre aposentar com 30

ou com 35 anos de contribuição, aposenta-se com 30. Por que se aposentaria com 35? E esse fenômeno é acentuado para as mulheres, já que é mais vantajoso aposentar-se com 25 anos de serviço do que com 30.

Mas o que me chamou a atenção foi o seguinte: por que o cenário, tanto o pré-Constituição como o pós-Constituinte não teria culpa – foi a indagação que eu fiz – por parte desses diferenciais de retorno? Na medida em que não existe uma justificativa atuarial, não existe nenhum detalhamento de por que a taxa de benefícios determina um ganho de 70% aos 30 anos de trabalho e depois se tem o que eu chamei de taxa de anuidade de 6 anos para cada ano de tempo de serviço a mais. Este é um mecanismo legal. Mas por que são 6 anos e não 2? E por que o mecanismo se dá dessa forma? Fiz um exercício comparando, e acho que há um precedente na história da Previdência brasileira. O regime atual é de 70% do salário de benefício aos 30 anos, depois uma taxa de incremento de 6% até chegar em 100% do benefício máximo com 35 anos. Mas como havia um regime, antes da Previdência, que era de 80% aos 30 anos e com uma taxa um pouco menor chegava a 95%. Não há nada que diga que não se pudesse ter – foi o que eu fiz – uma taxa de anuidade, que fosse constante ao longo do tempo, mas que passasse a vigorar a partir de um ponto, aos 70 anos de idade. No exercício que eu faço, chego à conclusão de que a alteração na taxa de anuidade mexe com o incentivo econômico para o retardamento ou o adiantamento da aposentadoria por tempo de serviço.

Concluindo, a alíquota de contribuição em si é um instrumento de política econômica suficiente para alterar a idade de aposentadoria sem nenhuma regulamentação *ad hoc*, por exemplo, de que a idade mínima é de 60 ou 55 anos. Ao mexer na alíquota de contribuição, está se mexendo na racionalidade da idade em que a pessoa vai decidir se aposentar, assumindo que as pessoas são racionais. Mesmo não entendendo a matemática comercial-financeira, elas sabem quando estão perdendo e quando estão ganhando, e vão fazer o balanço disso corretamente.

Fiz um exercício nessa linha, onde se define a taxa de benefício como uma proporção do limite máximo de benefícios – no caso, 10 salários mínimos. Simulei taxas diferenciais para períodos de tempo de serviço, taxas de incremento diferenciais para o cálculo da taxa de benefícios e cheguei a um resultado – só para mostrar que é possível, não estou dizendo que essa fórmula é perene, trata-se só de uma reflexão. O resultado viria aos 35 anos de serviço, quando a pessoa que ganha um salário mínimo se aposentaria com um salário mínimo, ou seja, receberia 100% do seu benefício, e teria uma taxa de retorno positiva. Mas uma pessoa que recebesse 9 salários mínimos, aos 35 anos de tempo de serviço, com essa alíquota, teria como direito de benefício um salário mínimo. Quer dizer, o indivíduo contribuiu sobre 9 e aos 35 anos de tempo de serviço teria direito a apenas um salário mínimo. Sua taxa

de retorno, então, seria extremamente negativa. Mas como a alíquota é cada vez mais progressiva, a partir dos 35 anos, essa pessoa, se ganhasse 4 salários mínimos, passaria a ter uma taxa de retorno positiva, aposentando-se com 40 anos de tempo de serviço e com 60 anos de idade. Isso, se a pessoa ganhasse 4 salários mínimos. Ganhando 9 salários mínimos, ainda teria um retorno negativo com 40 anos de tempo de serviço. Apenas com 45 anos de tempo de serviço, esta pessoa teria uma taxa de retorno positiva, que justificaria a aposentadoria na idade de 65 anos.

O meu interesse é deixar claro que a alíquota de contribuição pode ser um instrumento de determinação da idade de aposentadoria por tempo de serviço, independentemente de uma idade limite para o gozo do benefício. É claro que teria de haver alíquotas progressivas. E, neste caso, se estaria permitindo a uma pessoa aposentar-se com 35 anos de serviço ganhando um salário mínimo, se fosse esse o seu salário. Mas se ela ganhasse 9, teria que ir até os 65 anos de idade, por causa dos diferenciais.

Não entendo de legislação, nem estou querendo dizer que isso é uma solução. Mas, baseado no cenário anterior, a legislação brasileira prima por fatores de anuidades não lineares por tempo de serviço. Então, há um precedente nessa linha.

Quando calculei a taxa de retorno para aposentadoria rural por idade e para a aposentadoria urbana por idade, foi uma loucura. A taxa de retorno da aposentadoria do setor formal por tempo de serviço é de 3 a 4%. É até um número bem próximo do exercício demográfico que o Fernando fez e bastante próximo de uma taxa de juros real na economia. A taxa de retorno da aposentadoria por idade, rural e urbano é em torno – dependendo se a pessoa fosse autônoma ou empregada – de uma variação de 20 a 40% ao ano, em termos reais. Isso com uma carência de 5 anos. Há essa tabela progressiva de aumento da carência de 5 para 15 anos. Mas a taxa de retorno de aposentadoria por idade, mesmo com a carência de 15 anos, é de 11% real. Na realidade, ao fazer esses exercícios, terminei me questionando sobre a existência de uma transferência fantástica da aposentadoria por tempo de serviço para a aposentadoria por idade. Isso é óbvio. O critério de taxa de retorno indica isso claramente no sentido da transferência de recursos da massa salarial.

É importante frisar que, quando se usa o critério da taxa de retorno, isso não quer dizer que taxa de retorno deveria ser um critério de equidade, no sentido de política social. Só estou dizendo que taxa de retorno é um critério de transferência. Não estou entrando no mérito se o trabalhador rural deve receber uma aposentadoria de um salário mínimo, com carência de 5 anos, ou não. O que estou dizendo é que na medida em que ele recebe e na medida em que esse pagamento é feito pela massa salarial e não pelo Tesouro, há uma grande transferência de recursos do setor formal

da economia, dos trabalhadores, para o setor informal. Há uma grande transferência de recursos, repito. E isso é grave.

Por exemplo, nessas fórmulas combinatórias de tempo de serviço com idade, como a fórmula 95, depois que vi a situação comecei a pensar que o grande problema delas é que, como não existe carência que baixe a taxa de retorno da aposentadoria por idade, a carência, a não ser que você entre no tempo de serviço, mesmo com a carência de 15 anos, a taxa de retorno é altíssima, é de 11% ao ano. Com a carência de 5 anos que prevaleceu até outro dia, isso é exorbitante. Fica difícil viabilizar um sistema onde não haja transferência do trabalhador para o trabalhador, tanto do urbano para o rural, quanto do urbano formal para o urbano informal. Nesse sentido, eu acho que, sim, a aposentadoria por tempo de serviço tem excrescências. Acho que estas podem ser corrigíveis com a alíquota de contribuição da fórmula que eu mostrei, mas, por outro lado, é o tempo de serviço que garante a base de contribuição da massa salarial. Se acabarmos com isso de uma forma não muito bem pensada atuarialmente, estaremos correndo o risco, dado esses diferenciais de taxa de retorno, de inviabilizar o sistema.

Muito obrigado.

**Renato Baumann** (Moderador) – Nós ouvimos a apresentação do Prof. Eduardo Rios Neto, do CEDEPLAR da Universidade Federal de Minas Gerais.

Em seguida, vamos ouvir o Prof. Kaizô Beltrão, do IBGE, que vai falar sobre a “Análise Atuarial do Sistema Previdenciário”.

**Kaizô Iwakani Beltrão** (Conferencista) – Boa-tarde a todos.

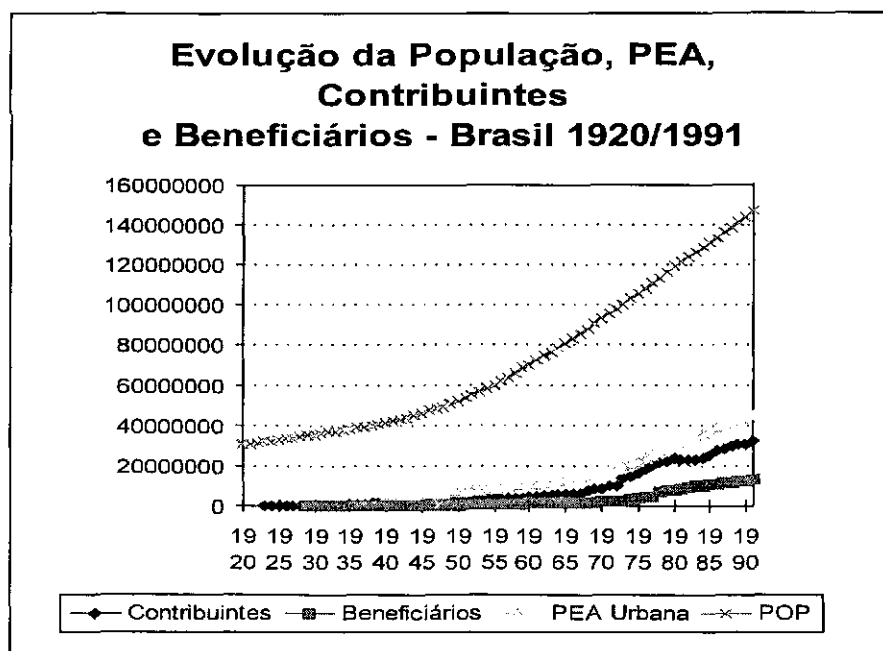
Eu queria agradecer ao Ministério pela organização do seminário, por todo o trabalho que teve até agora, e parabenizá-lo pela sua eficiência.

O Brasil está passando por uma transição demográfica que, grosso modo, se caracteriza por, depois de um longo período de estabilidade dos componentes demográficos, uma queda nos níveis de mortalidade, seguido, depois de um lapso, por uma queda nos níveis de fecundidade, resultando num outro período de estabilidade. Usualmente, este movimento dos componentes demográficos deveria corresponder a quatro períodos de taxas de crescimento estáveis, crescentes (com a queda da mortalidade), decrescentes (com a queda da fecundidade), e, novamente, estáveis.

Nas primeiras décadas do século, a população apresentava altas taxas de mortalidade e fecundidade e baixa taxa de crescimento vegetativo. Notadamente,

entre 1870 e 1930, a presença de imigração internacional resultou num incremento populacional significativo para o Brasil. Após 1930, dado o tamanho da população e o volume relativamente pequeno de migrantes internacionais, podemos considerar a população brasileira como uma população fechada. Existem evidências preliminares de que, na década de 80, houve um contingente expressivo de emigrantes brasileiros, revertendo, pela primeira vez na sua história, a direção do saldo líquido migratório.

GRÁFICO 1



O arrefecimento da imigração internacional no início da década de 30 coincidiu com uma contínua diminuição das taxas de mortalidade para basicamente todos os grupos etários, com um salto maior na década de 40. Esta queda continua acontecendo em todos os grupos etários e a exceção é o grupo de adultos jovens, com uma reversão, causada pelo crescimento das mortes por causas externas.

Por outro lado, a fecundidade que se localizava em patamares altos, vem passando, desde a segunda metade dos anos sessenta, por uma das suas transformações mais significativas: uma redução desses níveis. A importância do fenômeno se deve principalmente à velocidade com que o mesmo vem ocorrendo, num ritmo muito mais rápido do que o observado nas populações do primeiro mundo. Este cenário está acarretando grandes mudanças, com implicações no ritmo de crescimento da população brasileira e no seu perfil etário. Estas mudanças demográficas, conjugadas com outras de cunho político e social, têm refletido na Previdência Social de forma negativa. O sistema, que iniciou com alíquotas de contribuição de 8% sobre os salários – 4% para o empregado e 4% para o empregador –, necessita, presentemente, para o seu equilíbrio, num regime de repartição simples – onde em cada período os contribuintes dividem entre si os pagamentos feitos aos beneficiários –, de alíquotas sobre o salário, quatro vezes maiores, além das novas contribuições criadas sobre lucro e faturamento.

Depois de registrarem uma queda expressiva na década de 40, como resposta às melhorias no saneamento básico, ao progresso dos fármacos – antibióticos, sulfas, etc. –, à descoberta do DDT, ao controle mais eficaz das doenças infecciosas, à ampliação dos serviços de assistência médica, entre outros fatores, as taxas de mortalidade declinaram gradualmente e de forma mais acentuada nas regiões mais desenvolvidas e entre os grupos sociais mais afluentes. Apesar dos diferenciais regionais, a queda da mortalidade foi generalizada.

Para o Brasil como um todo a esperança de vida ao nascer apresentou ganhos de cerca de 20 anos entre 1940 e 1980, como resultado, principalmente, da queda da mortalidade infantil. As grandes regiões têm apresentado uma tendência à homogeneização no que tange aos níveis de mortalidade, com exceção da região Nordeste, que apresenta um atraso em relação ao comportamento deste componente, e uma ampliação dos diferenciais com as outras regiões.

Para que se tenha uma idéia da magnitude da queda dos níveis de fecundidade das mulheres brasileiras, destaca-se o fato de que a taxa de fecundidade total – TFT – que na década de 30 era em torno de 6,5 filhos por mulher, e que manteve-se acima de 6 filhos até a década de 60, caiu para 3,6 no começo da década passada. Estimativas preliminares para a TFT, consistentes com o registro civil e com a estrutura etária levantada pelo censo de 91, apontam para valores perto de 2,7 filhos. Enquanto os países da Europa levaram quase dois séculos para obterem redução semelhante, a população brasileira e de vários países do terceiro mundo atingiram-na no exíguo período de 30 anos.

Como com a mortalidade, a queda da fecundidade se estendeu a todas as regiões do país e todas as classes sociais, também com ritmos diferentes. Esta queda

se iniciou nas áreas urbanas da região centro-sul do país e nos grupos mais ricos. Acredita-se que esta queda não é um processo conjuntural e, considerando-se a experiência de outros países, é um processo irreversível. Países do primeiro mundo têm apresentado TFT abaixo do nível de reposição – entende-se por TFT o nível de reposição correspondente a uma taxa de crescimento populacional vegetativo nulo.

Práticas contraceptivas vêm reforçar esta perspectiva. É grande o número de mulheres casadas utilizando métodos contraceptivos e, entre estas, a predileção é pela esterelização, um método irreversível.

Como consequência do comportamento da mortalidade e da fecundidade, estamos experimentando uma queda significativa nas taxas de crescimento e radicais mudanças na estrutura etária. As taxas de crescimento populacional do país, nas décadas de 50 e 60, situavam-se em torno de 3,0% a.a.; reduziram-se para 2,5% na década de 70 e para 1,9% na década de 80. Tudo indica que esta queda continuará e ultrapassará a marca de 1% em 2020.

Esta queda implica, por exemplo, que a população brasileira não atinja, no ano 2000, os 200 milhões de habitantes projetados nos anos setenta – IBGE, 1974 – e que a sua composição por idade já apresente mudanças significativas no sentido de um envelhecimento. Projeções sugerem um volume populacional de 170 milhões de habitantes no final do século. Este fenômeno acarreta, também, transformações profundas no perfil das demandas por políticas sociais, tanto quantitativas quanto qualitativas.

Uma população estável, como era aproximadamente o caso do Brasil no período anterior aos anos sessenta, apresenta, não só uma taxa de crescimento constante, como também a mesma taxa para todos os grupos etários. Com a queda da fecundidade, as taxas de crescimento, considerando-se a população desagregada por grupo etário e sexo, passam a ter comportamentos bem diversos. As gerações nascidas antes da queda da fecundidade apresentam, entretanto, um comportamento razoavelmente homogêneo. Encontramos, porém, na década passada, desde crescimento negativo no primeiro grupo etário quinquenal, que diminui em termos absolutos, até crescimento em torno de 3% para ambos os sexos no grupo de idosos – 60 anos e mais.

Em torno de 2020 as taxas de crescimento dos grupos de jovens e em idade produtiva deverão ambas estar pouco acima de 0,5%. Estas baixas taxas serão contrabalançadas pelo crescimento da população de idosos, em torno de 3,5%, resultando, para a população como um todo, numa taxa de 0,95%. Em 2040, a população estará constituída basicamente por gerações nascidas após o declínio da fecundidade.

Em termos de estrutura etária, a população de jovens – até 14 anos de idade – representou cerca de 43% da população total do começo do século até 1970. Neste mesmo período, a participação da população de idosos teve um ligeiro incremento, passando de 4% a 5%. A população em idade produtiva – de 15 a 59 anos – permaneceu estável como fração da população total e ao redor de 53%. O censo de 1980 já registrou mudanças nesta distribuição, com a redução dos jovens para 39% e a elevação dos grupos em idade produtiva e de idosos, respectivamente, para 55% e 6%. O censo de 1991 confirma esta tendência de mudança e estes grupos passam a representar, respectivamente, 35%, 58% e 7%. Prosseguindo neste caminho, em 2020 a população de jovens deverá cair para 24% e a de idosos alcançará 12%, restando 64% para a população em idade ativa.

Os gráficos 2 a 5 apresentam as pirâmides etárias para anos censitários selecionados: 1940, 1960, 1980 e 1991. Pode-se notar que as pirâmides referentes a 1940 e 1960 não apresentam diferenças significativas, caracterizando a população estável mencionada. Em 1980, já há um estreitamento da base da pirâmide. Esta tendência se intensifica no período subsequente e os dados para 1991 apresentam uma retração na base da pirâmide. A projeção para 2030 – gráfico 6 – mostra uma distribuição etária já conformada em pilar. Nesta sequência, fica óbvio o envelhecimento da população brasileira.

Como consequência, a razão de dependência demográfica – aqui definida como o quociente entre a população dependente, jovens, 0-14 anos, mais idosos, 60 e mais, e a população em idade ativa, 15 a 59 anos – passará de 9/10, nos anos 60, para 6/10 em 2020. Entretanto, as taxas de dependência específicas de idosos e de jovens que compõem esta taxa, têm apresentado comportamentos opostos. Em 1970, para cada 8 jovens tínhamos um idoso; em 2020, esta proporção será de 2 para 1. Estas mudanças terão profundo impacto em todas as políticas públicas: educação, saúde, trabalho, previdência, habitação, assistência, etc.

É bom salientar que, demograficamente, entre 1991 e 2030, considerando-se a população de dependentes como um todo, nos manteremos numa situação favorável, uma vez que o crescimento das dependências dos idosos estará mais que contrabalançado pelo declínio dos jovens e pelo aumento da população potencialmente ativa. Cumpre notar que a taxa de dependência dos idosos esteve sempre gradualmente e suavemente crescendo, dado o declínio das taxas de mortalidade adulta. O gráfico 7 apresenta a razão da população em idade ativa e a população de idosos – equivalente ao inverso da razão de dependência de idosos. A situação, no que tange à relação de dependência dos idosos no longo prazo, tende sempre a se agravar, devido a avanços tecnológicos que têm prolongado a vida dos indivíduos, e à eventual perda de importância relativa da PIA, devido à queda da fecundidade.



A mudança na distribuição etária ocasiona, sem dúvida, mudança na concepção das políticas sociais. Porém, cada setor tem a sua lógica própria. As demandas de saúde se modificarão com o maior peso das doenças crônico-degenerativas, maior custo, maior tempo de internação e de tratamento, equipamentos e medicamentos mais dispendiosos. As demandas de educação devem também se modificar, já que o grupo de jovens deverá permanecer razoavelmente estável. Problemas crônicos, como nível de cobertura, qualidade de ensino, evasão e repetência, poderão ser corrigidos.

Para a previdência social, o comportamento da taxa de dependência de idosos é particularmente preocupante, pois tem crescido constantemente neste século e acelerar-se-á a partir de 2020. Potencialmente, teremos sempre mais beneficiários para cada contribuinte. Medidas acautelatórias devem ser tomadas o mais cedo possível.

GRÁFICO 2

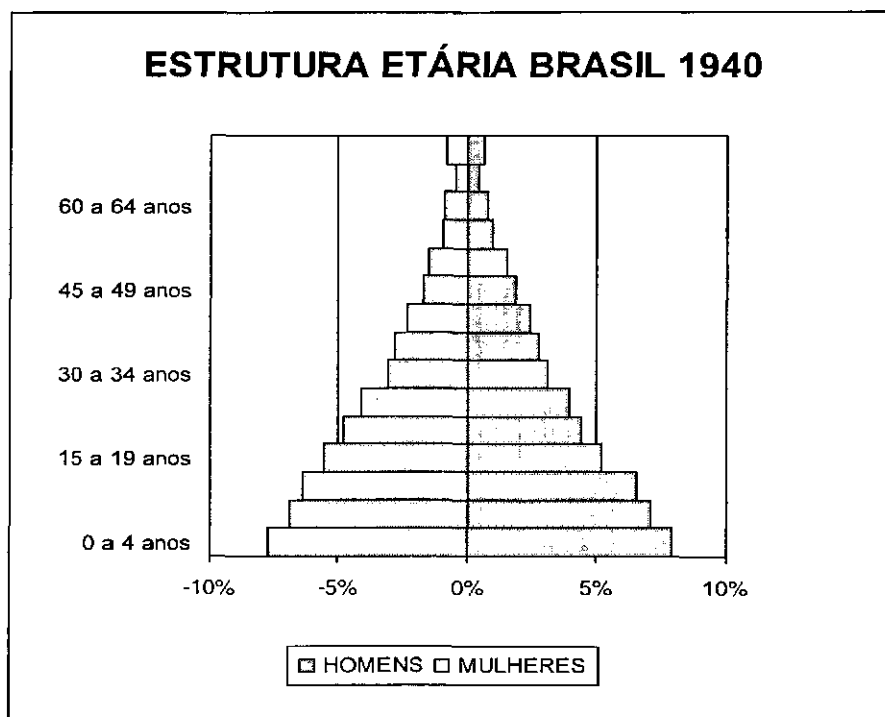


GRÁFICO 3

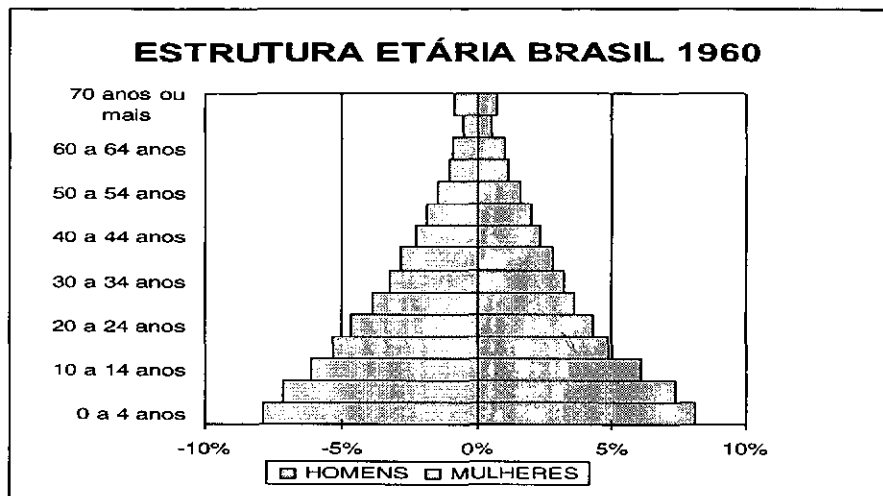


GRÁFICO 4

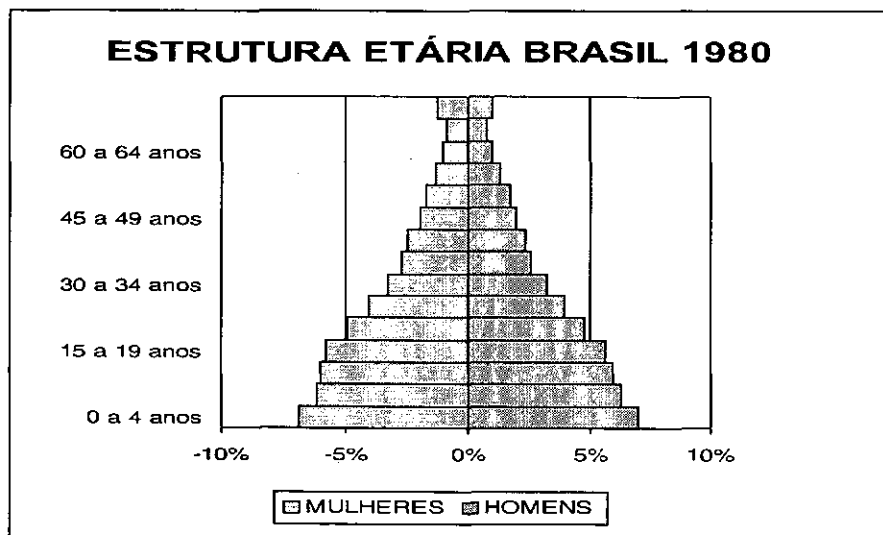


GRÁFICO 5

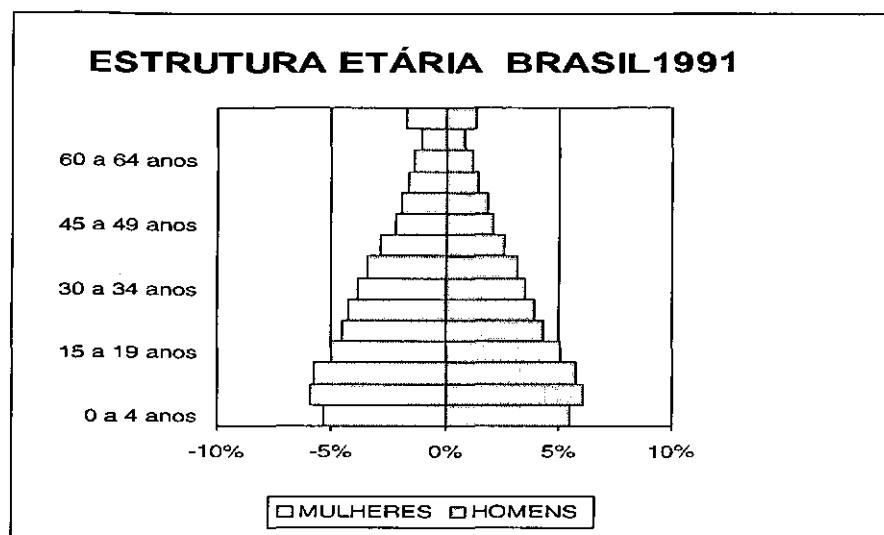


GRÁFICO 6

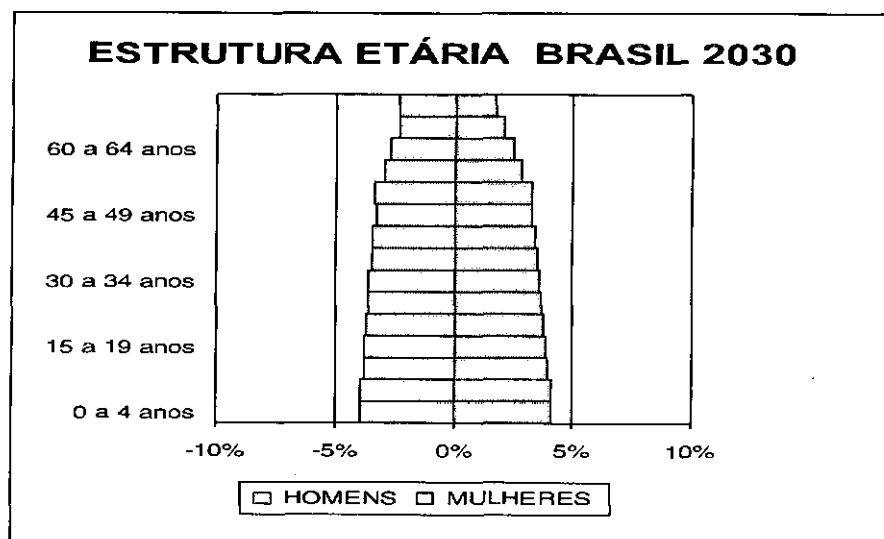
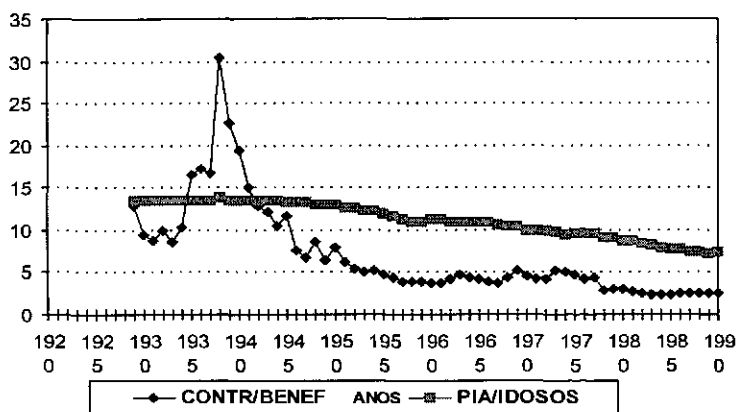


GRÁFICO 7

### RAZÃO DE CONTRIBUINTES E BENEFICIÁRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E RAZÃO DE PIA E POPULAÇÃO IDOSA



O equilíbrio financeiro-actuarial da Previdência Social, com tudo o mais constante, é determinado pela razão beneficiários/contribuintes, que não é função exclusiva de fatores demográficos.

A população de contribuintes é determinada por mais dois fatores: a participação da população economicamente ativa – PEA – na população em idade ativa – PIA, e o grau de formalização das relações de trabalho desta população. A taxa de participação da PEA tem a forma de um U invertido, com participações menores nas idades extremas, adultos jovens e idosos. O crescimento da PEA, acima do crescimento populacional, virá principalmente das mulheres, já que a taxa de atividade está estabilizada e saturada, bem perto dos 100% nos grupos etários centrais. Para as mulheres, nos grupos centrais, a taxa se encontra em torno de 56%, o que deixa margem para o crescimento. A taxa de formalização – participação de PEA formalizada, que inclui todos os empregados de pessoa jurídica com carteira assinada e todos os autônomos, empregadores e domésticos com vínculos com a Previdência, na PEA – específica por idade tem uma forma semelhante à taxa de participação: um U invertido. O grau de formalização também é menor nas idades extremas, adultos

jovens e idosos. Cumpre lembrar que um crescimento da taxa de participação pode ocorrer simultaneamente com uma diminuição na taxa de formalização, decorrente do fato de que, em épocas de crise, o aumento do mercado de trabalho se faz principalmente no mercado informal.

Na década de 1980, houve uma relativa estabilidade na participação de empregados com carteira e dos conta-própria no total dos ocupados. Mais recentemente, no início dos anos 90, registrou-se crescente terceirização do mercado de trabalho. O setor de serviços já ocupa mais da metade da força de trabalho como um todo e corresponde a quase  $\frac{3}{4}$  da população urbana. Concomitantemente, está caindo a participação dos empregados com carteira no total da ocupação, às expensas dos sem-carteira e dos conta-própria. Isto estaria acontecendo em função da evolução dos rendimentos reais dos não protegidos, devido, entre outras razões, ao peso dos encargos sociais. O aumento do grau de informalização representa o fenômeno mais importante do mercado de trabalho brasileiro na presente década. Em resumo, as transformações do mercado de trabalho não são favoráveis à Previdência. Há uma tendência no aumento do desemprego estrutural e da informalização. Estamos nos afastando da estrutura tradicional da ocupação e do contrato padrão, com base na qual a previdência montou seu aparato arrecadador.

A população de beneficiários depende, além do processo demográfico – nascimento, mortes, casamentos, etc. –, da legislação previdenciária. Em outras palavras, o número de aposentados e pensionistas também é determinado pela definição da idade de elegibilidade e carência para se alcançar o benefício e da acidentabilidade e morbidade – laboral ou não, esta última gerando aposentadoria por invalidez, pensões por morte e auxílio-doença. Dadas as características atuais dos beneficiários, cuja idade média na aposentadoria no RGPS é cerca de 53 anos na aposentadoria por tempo de serviço, contingente responsável pela maior fatia de gastos, o equilíbrio contingencialmente depende de fatores extra demográficos. A esperança de sobrevivência para um homem de 53 anos é de cerca de 18 anos; para uma mulher, de 23 anos. Já a idade média na DIB – Data de Início de Benefício – da aposentadoria por invalidez é de 51 anos, com a sobrevivência média de, respectivamente, 16 e 23 anos, para homens e mulheres – já considerando uma tábua de mortalidade específica para inválidos previdenciários.

Cumpre notar que a esperança de vida condicional, dada a sobrevivência até uma certa idade, não difere muito no Brasil e nos países mais desenvolvidos. O diferencial entre os distintos grupos de renda, que é expressivo se considerarmos a esperança de vida ao nascer, também se reduz se considerarmos a esperança de vida condicionada a uma certa idade. Persiste, porém, o diferencial entre os sexos. A expectativa de vida condicional de uma mulher aos 60 anos, por exemplo, é de 18,2

anos e, aos 65 anos, de 14,6. A expectativa de sobrevida dos homens, nestas idades, é, respectivamente, 16,0 e 12,9 anos. O aumento da sobrevida nas idades mais avançadas provoca a dilatação do período de duração dos benefícios. O aumento da sobrevida, conjugado às generosas regras de concessão dos benefícios previdenciários, que permitem que muitos se aposentem precocemente, faz com que a duração média dos benefícios no Brasil seja maior do que nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OECD –, que congrega os países mais ricos e desenvolvidos do mundo. Enquanto a expectativa de duração do benefício de um homem nos países da OECD é de 15,2 anos, a de um brasileiro é de 17,5 anos. No caso das mulheres, a duração média dos benefícios é de 20,0 anos, contra 18,6 anos na OECD.

O gráfico 7 apresenta a razão de contribuintes e beneficiários da previdência social brasileira. No final da década de 30, alcançamos o pico de mais de trinta trabalhadores contribuindo para cada beneficiário do sistema. Depois de uma rápida queda, estamos ainda num declínio, ainda que suave, mas com cerca de 2,5 contribuintes para cada beneficiário. Caso a aposentadoria por idade fosse o principal benefício do sistema, estes valores deveriam ser comparáveis com o inverso da taxa de dependência de idosos – razão da PIA e população idosa. Apesar do comportamento suave da segunda, a taxa de dependência previdenciária tem um comportamento mais dinâmico e o componente demográfico, pelo menos no período considerado, não é o fator determinante. As restrições demográficas definem apenas limites inferiores e superiores, já que a população de contribuintes é um subconjunto da PIA e a população de beneficiários tem uma interseção grande com a população de idosos.

Na história da Previdência, os ajustes para o equilíbrio raramente têm sido feitos com base em critérios demográficos, onde se consideram as perspectivas de médio e longo prazo, mas sim com vista ao equilíbrio financeiro de curto prazo: aumento das alíquotas, sub-indexação na correção monetária do valor de benefícios, encurtamento dos prazos para recolhimento das contribuições, etc. Por outro lado, mudanças bruscas na razão de dependência previdenciária têm ocorrido por mudanças na legislação; por exemplo, a redução na aposentadoria por idade do trabalhador e da trabalhadora rural.

Existem, inclusive, graves distorções no sistema, sem qualquer justificativa demográfica: por exemplo, não há nenhuma razão para fundamentar o diferencial privilegiado de idade e tempo de serviço para as mulheres. Estas têm uma mortalidade mais baixa em todas as idades e, conseqüentemente, uma esperança de sobrevida maior que a dos homens. A tendência nos países do primeiro mundo, presentemente, é a uniformização dos direitos previdenciários e laborais, com exceção, é claro, dos direitos reprodutivos. Mesmo no que tange à função de licenças referentes ao

acompanhamento da criança, as legislações mais modernas nomeiam o “trabalhador com responsabilidade familiar” e não especificamente a mãe.

Também não há nenhuma razão quanto à idade para elegibilidade ao benefício, já que o pobre urbano, até o último dado disponível, apresentava um nível de mortalidade superior ao seu correspondente rural. Dados do censo de 1980 mostram que, para quase todos os estados brasileiros, a esperança de vida ao nascer era maior para a população rural. Como, porém, a população rural brasileira está concentrada principalmente nos estados mais pobres, a sua esperança de vida ao nascer é inferior à da população urbana. Os diferenciais entre os estados são, porém, mais importantes que os diferenciais entre as condições de domicílio urbano/rural.

Em suma, embora não sendo o único conjunto de fatores determinantes da Previdência Social, os componentes demográficos são fundamentais no equacionamento de soluções que preservem o equilíbrio econômico-financeiro do sistema de seguridade e que, ao mesmo tempo, atendam a critérios de equidade.

**Renato Baumann** (Moderador) – Obrigado, Kaizô.

Acho que temos um estoque acumulado de pontos para comentar.

O Kaizô está se lembrando que quando for aberto o debate geral há um passivo de perguntas que ficaram da sessão da manhã. Antes disso, eu abria a palavra ao primeiro comentarista, Dr. José Roberto Montello, Diretor de Previdência Social e Complementar do Instituto Brasileiro de Atuária.

**José Roberto Montello** (Debatedor) – Eu agradeço em meu nome e em nome do Instituto Brasileiro de Atuária, do qual fui Diretor, por esta oportunidade dada pelo Ministério da Previdência, pela ABEP e pela CEPAL, de termos aqui tratar deste assunto.

Quem é atuário, principalmente sendo de uma família que há anos tem atuários trabalhando nesta área, fica até surpreso quando vê esse assunto agora já ser comentado e discutido da maneira como está sendo. Há 50 anos, os atuários tratam desse assunto de previdência e há pelo menos 30 já vinham advertindo sobre o que iria acontecer. Como são poucos os atuários, foram sempre vozes isoladas, inclusive vistos pelo próprio Governo e pelo Executivo como profetas do apocalipse. Esses fatos de agora, já foram discutidos num ambiente menor, até porque não havia maior repercussão, não tinha apoio ou eco. Agora, este assunto vem sendo discutido muito entre os atuários, que demonstram essa preocupação. Finalmente, chegou o momento em que toda a sociedade e o Executivo – grande aliado dos atuários – estão partindo

para a solução de alguma coisa que já está tarde para ser solucionada. Portanto, as medidas são emergenciais, e temos que ter essa consciência.

Com relação às exposições, fiz algumas anotações e vou tentar analisá-las num cenário um pouco mais amplo, não só no da Previdência Social, mas também em outros regimes de previdência e, por que não, da previdência complementar, principalmente naquela que tem os grandes agregados dos ativos existentes hoje em fundos de pensão no Brasil, que são os patrocinados por empresas estatais, muitas das quais, inclusive, da área federal. Portanto, merecem uma solução para esse problema.

O primeiro ponto que eu gostaria de abordar é exatamente com relação à exposição do Eduardo, sobre as transferências intergeracionais e dentro da própria geração. Esse é um problema muito sério.

Antes de estudar atuária, quando eu já era economista, falava-se em transferências. Transferência é uma coisa muito séria. Tem que haver muita justificativa para se transferir renda. Se não houver justificativa, é melhor acabar com essa transferência, é melhor que ela não exista do que fazer uma transferência injustificada.

As grandes preocupações vêm quando vemos que o nosso sistema de previdência é encarado pelas pessoas como se fosse privado, para o qual elas tivessem contribuído efetivamente dentro de um cálculo atuarial correto e equilibrado, sem margem alguma para distorções. Não podemos dizer fraudes, porque não são, pois estão dentro da legislação. Na verdade, as aberturas legais permitem chegar a níveis de benefício para os quais não houve contribuição. Portanto, não há uma coisa fundamental – como atuário eu aprendi desde cedo a ter essa consciência – que é o regime de previdência com equilíbrio atuarial. Para qualquer sistema de previdência, temos que ter consciência de que temos que ter primeiro o equilíbrio atuarial. Fora disso, vamos ter ficções, vamos ter sistemas que não tem pé nem cabeça, e acabaremos exatamente naquelas confusões em que hoje se encontra a Previdência: não se sabe quem paga o quê, de onde vem os recursos, etc. Simplesmente, trabalha-se com aumento de alíquotas que, cada vez mais, mostram que um aumento na alíquota vai se refletir cada vez em aumentos menores, nas receitas, até o momento em que poderá haver até decréscimo das receitas da Previdência. É preciso ter esta consciência: partir para a luta, enfrentar a verdade, enfrentar o que está acontecendo, porque não se pode mais fugir dessa realidade.

É preciso ter uma justificativa para a transferência de recursos para as pessoas que ficaram inválidas, para os que não têm amparo, porque o pai faleceu e as crianças pequenas se tornaram órfãos jovens, ou situações desse tipo. Quando se



trata de tirar de pessoas que estão, às vezes, em menos condições e trabalho, para outras que estão em melhores, que estão se aposentando no momento em que têm grande capacidade laborativa, ou que poderiam continuar dando o seu esforço produtivo, essas transferências são muito problemáticas, difíceis e injustificáveis. Na minha visão, não deveriam existir. Tenho uma visão muito crítica do sistema e acho que as pessoas deveriam parar para pensar e verificar porque contribuem para a Previdência Social. Porque são obrigadas! Será que não é hora de mudar isso, e passar a contribuir para uma previdência na qual haja vontade de se contribuir, porque esta realmente resolva os nossos problemas? Esse é um ponto que temos que considerar em termos de um modelo de Previdência.

O modelo de previdência dos servidores públicos é pior ainda. Eu até o enfrento porque sou professor de universidade e verifico todo mês um desconto no meu salário relativo ao Regime Jurídico Único, outro problema também. Na Previdência Social, eu acho que há um controle de entrada de recursos e é o pagamento. No Regime Jurídico Único, eu suponho que ele seja um ajuste de contas, ou seja, pagame menos, eu recebo 90% do meu salário. E é isso, porque não existe controle da entrada e saída de recursos. Não existe um controle que possibilite fazer estatísticas, com balanço de receitas e despesas.

No Regime Jurídico Único, o que verifico, a nível federal, é que não deve haver essa entrada e nem essa saída. Simplesmente há um pagamento a menos. Esse, portanto, é um ponto que temos de verificar.

Finalmente, o outro é referente a problemas de transferências intergeracionais que existem em fundos de pensão de várias estatais, o que estou vivenciando até como profissional, porque estou fazendo auditoria de alguns fundos importantes aqui no Brasil. Verifica-se que o modelo atuarial utilizado foi um modelo que pressupõe a entrada de gerações futuras, que entrarão em uma idade mais jovem e, ao entrar nessa idade mais jovem, terão um valor atual do benefício futuro inferior ao valor atual das contribuições futuras, gerando um excedente que vai favorecer aquelas pessoas que já entraram no fundo com uma idade avançada e, portanto, geraram um passivo de tempo anterior, que será coberto por essas expectativas de entrada de gerações futuras, o que, no cenário atual, modificou-se radicalmente.

Muitas dessas estatais passarão por processos de ajustamento, ou já passaram. Algumas foram privatizadas e antes de o serem passaram por algum ajuste. Efetivamente é uma mudança pior do que aquela que estamos falando aqui em termos de decréscimo de fecundidade, o que indica, portanto, que ainda demorará algum tempo, uma vez que a população demora muito mais a sofrer esses efeitos do que uma entidade, uma empresa. A empresa pode ser relativamente grande, mas efetivamente, se houver

dentro dos seus processos de trabalho, digamos, 80.000 empregados, e, de repente, ela só puder trabalhar com 50.000, quando sua projeção inicial era de 130.000, essa diferença no horizonte de tempo – 20 anos é uma perspectiva muito mais radical – vai causar um grande problema

Do ponto de vista atuarial – ponto de vista que eu quero sempre enfatizar, porque não vou entrar diretamente no problema demográfico, mas no problema atuarial – existem alguns tipos de transferências que me preocupam. Por exemplo, com relação à aposentadoria especial. Eu convivo muito com isso, nos fundos de pensão complementar da previdência e verifico verdadeiras barbaridades nas concessões de aposentadorias especiais, que é outra transferência injustificada e também consequência da Constituição de 88, mas também da legislação posterior. Vimos a legislação vir a consagrar de maneira muito mais favorável princípios que, se lermos a Constituição, não necessitariam ter sido regulamentados daquela forma. Esse tipo de concessão de aposentadoria especial e outras que não aparecem no gráfico, porque são camuflagens que aparecem como tempo de serviço, quando são especiais, vêm exatamente da conversão do tempo de serviço normal em especial, quando o multiplicador que vigorava antes da legislação de 91 era 1,2 e passou a 1,4, o que dá uma diferença enorme em termos de data de aposentadoria.

Nós, que calculamos os custos inerentes a esses processos, verificamos que de uma hora para outra esses custos vão para a estratosfera, e é muito difícil equilibrar um sistema de previdência que faça esse tipo de abertura.

Outro ponto que eu gostaria de salientar, que é fundamental, é termos consciência de que os benefícios, na verdade, são pagos com base nos salários finais de carreira e não nos salários médios de carreira. Então, dependendo da hipótese de evolução destes salários, vai dar diferentes taxas de retorno. Se eu tiver sempre um determinado salário baixo, próximo ao mínimo, e tiver, nos últimos anos, um aumento significativo de salário, minha taxa de retorno será muito maior da que se eu tivesse um aumento paulatino de salários até chegar a esse nível mais alto. Pode acontecer também que eu comecei a trabalhar já formado, sempre contribuí pelo teto. Na hora de me aposentar, vou ter o mesmo benefício de outro, que só contribuiu pelo teto nos últimos três anos. Estas também são fórmulas sobre as quais não há mais sentido querermos pensar que a sociedade pode bancar. Neste ponto, precisamos ser radicais. Quem começar a entender o problema, independentemente da sua situação pessoal, tem que começar a ser radical, porque não precisamos, só porque uma coisa nos favorece, viver numa sociedade ilógica, numa sociedade sem sentido. Precisamos ter a coragem de enfrentar a situação. E agora é o momento de enfrentá-la. Talvez esta seja a última oportunidade.

Outra forma que verificamos é o problema de anos de serviço *versus* anos de contribuição. Na verdade, existe aí uma coisa muito diferente. Se a Previdência estivesse dando benefícios, inclusive por anos de contribuição, a coisa seria muito mais equilibrada. Mas vemos que muitas vezes se baseia em anos de serviço, em que não obrigatoriamente houve anos de contribuição. Exemplo extremo disso foi o que citei na hora da conversão do tempo de serviço normal para 1,4. Simplesmente, convencionou-se aceitar aquilo como tempo de serviço, mas não houve, na verdade, o tempo de contribuição, além do que o benefício começou a ser pago antes.

Às vezes eu enfrento algum tipo de dificuldade na minha profissão para explicar às pessoas essa questão. Chega ao fundo de pensão uma pessoa e diz: eu quero me aposentar cinco anos antes. Calculo para ela, chegando a um redutor de 10% ao ano. Como 10% ao ano? Aí eu vou explicar a ela que não se trata apenas do fato de ela deixar de contribuir, mas que vai receber durante 5 anos um benefício que não receberia. Não é só contribuição que eu estaria perdendo, mas também o fato de eu pagar benefícios durante muito tempo, o que resulta em redutores realmente altos. E mesmo assim, quando se trata de fundo de pensão há outro problema. Não é só o fato de ter equivalência atuarial do ponto de vista financeiro. É preciso também saber se o plano estava preparado ou se a previdência estava preparada para naquele momento já ter condições de liquidez para fazer o pagamento. Esse é outro lado importante. É preciso não só ter fundos acumulados, mas também tê-los projetados para as épocas em que esses fundos terão que se tornar líquidos para honrar esse pagamento.

Sou casado duas vezes e tenho dois filhos em cada casamento. De acordo com a minha família, eu estaria equilibrando muito bem a Previdência, com quatro filhos. Mas vão alegar que são duas mulheres independentes. Este não é o caso porque a fecundidade é medida por mulher. Só que, com a segunda mulher veio de fora, não estava contando; veio nova, formada, começando a trabalhar. Na verdade, para a Previdência Social, eu seria um modelo que daria a ela um equilíbrio, ao longo do tempo, muito satisfatório, sem necessidade desses ajustes.

O importante é que não podemos mais aceitar essas transferências, porque vai arrebentar a corda. É a mesma coisa: estamos na beira do abismo e, ao invés de querer voltar atrás, estamos querendo achar que o abismo pode continuar avançando, avançando. Um dia vamos cair todos juntos. Para evitar cair é melhor adotar um recuo estratégico. Muitos generais ganharam guerras, recuando, esperando o momento propício para voltar com todas as forças e chegar a uma vitória. Não adianta pensar que só seguir adiante, no rumo errado, vai nos levar a uma vitória, a alguma coisa melhor do que existe hoje. Não, vamos piorar, porque a situação pode chegar ao caos.

Com relação à primeira palestra, a do Eduardo, é isso. Neste momento, já me satisfaz, porque as pessoas já têm o que reclamar bastante, principalmente as mulheres.

Com relação ao trabalho do Kaizô, além de destacar os aspectos daquela primeira avaliação, uma coisa me chamou a atenção, que é problema da vinculação ao salário mínimo. Este é um fator que me preocupa demais. Fala-se muito – aqui, por exemplo, foi feita uma simulação – de reduzir o teto para três salários mínimos.

Não podemos esquecer que, no Brasil, o nosso salário mínimo é em torno de 100 dólares. A tendência é que esse salário mínimo tenha um crescimento. Vai ter que haver, de uma forma ou de outra, nesses 20 ou 30 anos, um bom crescimento do nosso salário mínimo. Ele ainda é muito baixo em relação a padrões, não de países de primeiro mundo, mas dos nossos vizinhos mesmo, apesar de isso ser um pouco relativo, porque o salário mínimo tem que ser concreto. Eu conheço países vizinhos nossos que, na verdade, têm salários mínimos muito mais altos, mas só no papel, porque não são praticáveis.

De qualquer maneira, o nosso salário mínimo poderia crescer para algo em torno de 300 reais, por exemplo, possivelmente podemos pensar que num horizonte de 20 ou 30 anos. Ora, se for para 300 reais, o teto de três salários mínimos já estaria sendo alcançado sem precisarmos entrar em discussões maiores.

É preciso, também, ver que o aumento do salário mínimo pode estar sendo, inclusive, seguro – e estamos prejudicando, muitas vezes, algumas camadas de pessoas, porque se está segurando o aumento do salário mínimo porque ele está vinculado à Previdência Social.

Este ponto é fundamental. Os resultados da avaliação feita com ou sem vinculação ao salário mínimo tendem a apresentar uma diferença muito grande, porque a quantidade de benefícios que estão no piso é muito superior à quantidade de salários de contribuição que estão no piso previdenciário.

Este é um ponto que me chamou a atenção, dentro do trabalho apresentado, pelo Kaizô, que precisamos também enfrentar. Quer dizer, é muito bonito defender que o benefício de aposentadoria do inativo efetivamente tenha um nível igual ao do salário mínimo, mas nem sempre isso é possível. E não sendo possível, é aquele negócio: temos que saber onde parar. Não adianta continuar caminhando, quando na nossa frente há um abismo. De repente, temos que encontrar outras opções, outras formas de fazer isso.

Aí eu chamo a atenção da própria Previdência, porque tudo isso que estamos falando já está sendo discutido pelo Governo Federal há algum tempo, mas infelizmente temos contramarchas, como, por exemplo, em maio. Em maio deste ano houve um

aumento real do salário mínimo, que foi estendido a todos os benefícios concedidos, não só àqueles ligados ao piso, afora alguma melhoria no benefício de pensão. Isso, efetivamente, não pode continuar acontecendo, senão essa Previdência terá problemas. Não podemos mais piorar essa situação. Temos que, efetivamente, enfrentar essa situação e dizer: não dá para conceder aumentos reais de salário mínimo.

Eu, pessoalmente, gostaria de colocar o seguinte: o que a Constituição diz a respeito de reajuste de benefício da Previdência Social é que tem que ser preservado o poder aquisitivo. Lendo a Constituição assim, eu digo o seguinte: aumento real de benefício da Previdência Social é inconstitucional. Eu posso até dizer que não poderia ter sido dado esse aumento real de 10%, porque a Constituição fala em preservar o poder real, ela não fala em aumentar o poder real.

Eu não sei se a intenção do legislador seria proteger quem contribui para pagar esses benefícios. Este é um ponto que também temos que pensar. Eu o coloco aqui exatamente para polemizar.

Outro ponto importante que eu gostaria de ressaltar é em relação à vinculação ao salário mínimo e ao teto. Esse teto, como existe agora, não vai tender a ser, no futuro talvez ele já seja, de três salários mínimos. Então, só se estaria, possivelmente, antecipando esses efeitos, para tornar a Previdência mais homogênea e evitar aquela situação em que os maiores salários são os mais perto do teto, são os que se aposentam mais cedo, porque conseguem provar tempo de serviço, e são os que vivem mais, continuando aquele problema colocado na primeira palestra, que é exatamente a transferência intergerações e dentro da própria geração, com intensidade e sem justificativa.

Essas são as ponderações que eu queria fazer.

É claro que eu talvez já tenha uma posição fundada. Eu trabalho nessa área há 20 anos, porque desde pequeno trabalhava com o meu pai. Então, isso já se enraizou, não é uma novidade. É uma coisa que sempre foi antipática, é por isso que não conseguimos, nunca, ter repercussão. Mas agora não é mais questão de simpatia ou antipatia, é questão de necessidade, ou seja, não temos outra saída a não ser solucionar o nosso problema previdenciário, porque senão não vamos solucionar os nossos problemas do dia-a-dia.

Temos que ter consciência disso.

Obrigado.

**Renato Baumann** (Moderador) – Obrigado, Dr. José Roberto Montello.

Eu peço um pouco mais de paciência ao Plenário. Vai ser aberto o período de discussões, mas antes teremos a contribuição do Dr. Marcelo Viana Estevão de Moraes, Secretário de Previdência Social do Ministério da Previdência.

**Marcelo Viana Estevão de Moraes** (Debatedor) – Antes de entrar no tema que me cabe debater, eu gostaria de aproveitar a oportunidade para alguns agradecimentos e alguns anúncios.

Em primeiro lugar, tenho que agradecer à Associação Brasileira de Estudos Populacionais pelo apoio e pelo trabalho feito em conjunto com a equipe do Ministério da Previdência e Assistência Social, para que este evento fosse viabilizado.

Tenho, fundamentalmente, que agradecer à minha equipe, da Secretaria da Previdência Social, até porque, em razão de dificuldades institucionais – o setor público tem diversas regras, às vezes, bastante complexas, para gastarmos honestamente o nosso dinheiro – estivemos por muito pouco ameaçados de não poder realizar este evento. Ele só ocorreu pela dedicação *full time*, pela efetiva convicção da equipe técnica e da equipe administrativa da Secretaria, que compraram a realização deste seminário como um desafio e transformaram aquilo que estava duvidoso em um evento que reputo de grande sucesso.

Então, eu não poderia deixar de fazer esse agradecimento, porque sem eles, de fato, não teríamos realizado este evento.

Eu gostaria, também, de aproveitar esta oportunidade para fazer o lançamento oficial do *Anuário Estatístico da Previdência Social*, referente ao ano de 1994. Este anuário saiu hoje da gráfica, e será disponibilizado, oportunamente, a todos os senhores. Ele será enviado, aproveitando a lista que vai ser feita a partir das inscrições realizadas neste evento.

Eu não poderia, também, neste momento, deixar de cumprimentar a equipe técnica responsável pela realização deste *Anuário Estatístico* e pela transformação desse então projeto pioneiro e piloto, feito em 1992, quando saiu o primeiro, em uma atividade de rotina da Previdência Social.

Principalmente tenho que agradecer à Dra. Josefa, que é a Coordenadora-Geral de Estatística da Secretaria de Previdência Social, e ao Dr. Bruno Konder, que é o Chefe da Área de Métodos Quantitativos da DATAPREV. São pessoas que desempenharam, com suas respectivas equipes, uma papel fundamental no sentido de tornar a Previdência Social talvez uma das poucas agências públicas que hoje consegue,

num curto espaço de tempo, no ano subsequente, colocar à disposição da sociedade brasileira todos os principais números referentes às suas principais linhas de atuação : arrecadação e fiscalização, procuradoria, pagamento de benefícios, recursos humanos, etc. Enfim, todas as linhas da Previdência estão expressas em números que são colocados à disposição da sociedade, para que a sociedade possa avaliar o está sendo feito e possa ter mecanismos para julgar e acompanhar o funcionamento da Previdência.

Lamentavelmente perdeu-se, no país, nos últimos anos, talvez em função de uma vertente obscura do ideário liberal, a cultura do planejamento. Junto com a cultura do planejamento, perdeu-se também a cultura da informação. Deixou-se de dar valor à produção da informação e à qualidade dessa informação.

Portanto, eu não poderia deixar de assinalar a produção desse *Anuário Estatístico* como uma reversão, dentro da Previdência Social, desse processo, não só pelos produtos, mas pelos próprios processos de criação de uma cultura que preza a informação, e, progressivamente, preza o planejamento como um instrumento necessário para dar a volta por cima, dentro da Previdência Social.

Por fim, eu queria também informar que parte da apresentação do Dr. Kaizô refere-se a um trabalho sistemático que o Ministério da Previdência e Assistência Social vem desenvolvendo para analisar a consistência atuarial do atual sistema de previdência social no país. Este trabalho não apenas contempla um diagnóstico da nossa realidade, mas também buscou desenhar cenários alternativos, em termos de evolução do atual sistema, exatamente com o objetivo de fornecer um intervalo técnico consistente, coerente e racional que deve, de certo modo, balizar o espaço da decisão política.

Uma das catástrofes na história da Previdência tem sido a da tomada de decisões, exclusivamente políticas, ignorando-se as restrições dadas por critérios técnicos, pela realidade. Ou seja, é um pouco aquela piada do vereador do interior que queria revogar a Lei da Gravidade. Lamentavelmente, muitas decisões, no campo das políticas públicas e no campo da política previdenciária, têm sido tomadas como se fosse possível estabelecer, por lei, que a gravidade estaria revogada, a partir de amanhã.

Estes são aspectos importantes.

Eu ressalto esses elementos todos, exatamente para assinalar o esforço reflexivo que está sendo desenvolvido institucionalmente pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, no sentido de tentar delinear um espaço mais racional, mais tecnicamente consistente, para que as decisões a serem tomadas, no sentido do

aperfeiçoamento e de eventual correção de rumos do sistema de previdência social no Brasil, sejam racionais e coerentes.

Vou entrar, agora, no tema propriamente dito. A grande questão para discutir a Previdência Social no Brasil, e que de certa maneira foi colocada por todos os meus antecessores nesta Mesa, é saber o seguinte: quem paga a conta e quem paga o quê. Esta é a questão-chave.

Na verdade, se formos pensar a questão previdenciária, do ponto de vista do seu equilíbrio, temos que pensar quem paga, quanto paga e por quanto tempo paga. Depois, temos que ver por quanto tempo vai receber e quanto vai receber. Estas são as variáveis-chave.

Lamentavelmente, no que diz respeito ao quem paga, o nosso sistema de repartição, que idealmente deveria ser um sistema solidário, de conteúdo distributivo, ou pelo menos progressivamente distributivo, tem sido um sistema que se caracteriza pela solidariedade invertida, quer do ponto de vista intrageracional, quer do ponto de vista intergeracional. A história da nossa Previdência tem se caracterizado – principalmente ao considerar-se os regimes especiais, que não estariam dentro do Regime geral de Previdência Social propriamente dito, aqui analisado, mas também são variantes da Previdência Social no âmbito do regime público – pelo fato de que os mais pobres, em geral, têm um ônus proporcionalmente mais alto do que os segmentos mais bem situados. Esta é a grande injustiça intrageracional.

A grande injustiça intergeracional é que temos jogado nas costas das futuras gerações, das gerações que entram no mercado de trabalho, o peso dos nossos desacertos.

Alguém comentou comigo outro dia que é um absurdo esse negócio de previdência privada, porque os preços são altíssimos, basta comparar com o preço da previdência pública. Ora, temos que pensar – e eu aqui não estou defendendo a previdência privada – que o preço barato da previdência pública está sendo pago por alguém. Se não está sendo pago, vai ser, e muito provavelmente pelas futuras gerações. Esta é a questão-chave.

O grande desafio, quando vou definir quem paga, o quanto paga e quem vai se beneficiar, é que uma parte daqueles que terão que arcar com o pesado ônus de viabilizar esse sistema não estão aqui presentes, porque muitos nem nasceram ainda, ou estão no berço ou estão na escola. Então, é muito fácil, até do ponto de vista político, criar ônus para as futuras gerações: eu não incomodo ninguém prometo o paraíso, todos terão direito a tudo, e vou jogando essa conta para a frente. Até



daria para se fazer isso, se aquele paradigma que vimos, que vigorou em décadas passadas – quando achávamos que o crescimento era ilimitado, tanto do ponto de vista da população quanto do ponto de vista do crescimento econômico – fosse uma realidade. Dessa forma, eu sempre teria uma geração maior e mais rica, sobre a qual eu iria gerar os custos das aposentadorias das gerações passadas. Portanto, por este meio, encontraríamos uma situação de fato para a rolagem dessa dívida.

O problema é que vimos claramente aqui que temos uma inflexão, do ponto de vista demográfico, porque isso não vai acontecer mais. Já que a relação entre o número de pessoas jovens em idade ativa comparada com o número de pessoas de idade mais alta ou mais idosas, tende a se deteriorar, é evidente que estou criando um custo proporcionalmente mais alto para as futuras gerações, na sustentação dos desacertos hoje existentes, criados historicamente.

O Kaizô colocou o dedo na ferida. Como foram financiados os desacertos do passado? Muito simples. Por um lado, havia uma ampliação clara do número de contribuintes da Previdência, porque havia crescimento econômico, havia urbanização, havia industrialização, a base contributiva crescia claramente. E, por outro lado, as alíquotas foram sendo aumentadas, cobrando-se progressivamente mais das novas gerações que entravam no mercado de trabalho para financiar os custos do passado.

Estou, agora, diante de um dilema: não vou ter mais como crescer, horizontalmente, porque a população tende a se estabilizar e depois, dependendo da utopia negra que venhamos a estimular, a pirâmide pode começar até a se inverter, já que não há garantia de que a transição demográfica termine no momento em que se chegue ao nível de reposição. Esse é um aspecto que tem que ser considerado.

Temos, também, as limitações dadas pelo aumento do ônus vertical, ou seja, pelo aumento das contribuições a serem feitas pelas atuais gerações para pagar as despesas com gerações passadas. Observando esse cenário de estrangulamento demográfico, que é precipitado por mudanças profundas na estrutura do mercado de trabalho, as gerações futuras vão progressivamente perceber que não vai haver quem faça o mesmo sacrifício que elas estão fazendo para pagar os custos da geração passada. E isso implica, necessariamente, erosão do pacto intergeracional.

Este é um ponto. De certa maneira, é este o horizonte de alteração do mercado de trabalho e da composição da população brasileira, do ponto de vista etário, que nos coloca claramente, quanto à questão estrutural, a necessidade de reformar o sistema.

Em 1992, uma Comissão Especial da Câmara dos Deputados analisou a crise do sistema previdenciário. Ela chamava a atenção para o fato de que parte dos

problemas decorria da instabilidade macroeconômica, que uma parte dos problemas decorria do desacerto gerencial da Previdência Social e que uma terceira parte dos problemas decorria de elementos de natureza estrutural. O Congresso fez esse diagnóstico, há três anos.

Lamentavelmente, muitos Deputados, agora, quando têm de tomar uma decisão, não olham o diagnóstico e as recomendações feitas pelo próprio Congresso.

É evidente que o primeiro elemento é chave: não existe política social e redistributiva via Estado, se não houver um processo de crescimento sustentado, preferencialmente com geração de emprego e renda. Isso é chave. Acho que o Brasil está, pouco a pouco, encontrando o seu caminho, depois do desacerto de década e meia, a partir do plano de estabilização, e deve lançar as bases de um processo de crescimento sustentado do país, para esse período, para um novo ciclo de desenvolvimento, dentro de um novo modelo.

Há também o aspecto gerencial. Temos que ter uma previdência mais eficaz e mais eficiente. Mais eficaz significa determinar claramente em que se vai gastar, que tipo de risco efetivo, social, ela vai cobrir, e como vai cobrir este risco. Dois: na melhoria da eficiência gerencial propriamente dita. Ou seja, gastar melhor os recursos disponíveis, do ponto de vista da sua administração, dos custos administrativos da máquina.

Esse esforço tem sido feito, nos últimos três anos, nem sempre de forma linear, porque nem sempre tudo caminha da forma que gostaríamos, mas há uma clara tendência no sentido do aperfeiçoamento do padrão gerencial da Previdência Social. Claro, sempre é um esforço gerencial que é confrontado pelas peculiaridades da cultura política brasileira, e continuará assim, enquanto o nosso sistema político funcionar como funciona.

Por fim, eu chegaria à questão estrutural. O que posso dizer é o seguinte: diante dos elementos laborais e demográficos identificados nessa nossa discussão, eu posso voltar a crescer e a ter uma economia com melhor desempenho. Isso vai ajudar a Previdência a respirar. Eu posso ter uma previdência ultraeficiente, e isso também vai permitir que ela respire. Mas o fato é que terei que enfrentar esse abismo inevitável dado pela mudança do perfil da população brasileira. É um abismo que até pode ser antecipado, dependendo do que acontecer no âmbito do mercado de trabalho.

Tem sido dito, com acerto, que vamos entrar em uma fase bastante profícua e produtiva da vida nacional, se considerarmos que, nesse processo de transição demográfica, em determinado momento, vamos ter, em toda a história do Brasil,

proporcionalmente, a maior população em idade ativa. Ora, se conseguirmos alocá-la produtivamente, isso é um elemento realmente positivo, podemos facilitar todo o ajuste e correção de rumos na área da Previdência Social, de modo a que os sacrifícios que terão de ser feitos sejam menores ou melhor distribuídos. Se não tivermos um processo virtuoso daqui para frente, em termos de crescimento, expansão de emprego e renda, isso pode ser mais um novo desafio social que, eventualmente, pode surgir a partir da proliferação do desemprego juvenil, enfim, das camadas que não vão conseguir se inserir no mercado de trabalho. Portanto, nem o aspecto demográfico positivo de curto prazo que existe pode ser considerado como uma questão definitiva, e deve ser objeto de reflexão.

Gostaria de voltar a alguns outros aspectos que foram colocados aqui. O Dr. Eduardo Rios entendeu que, de fato, temos um regime distributivo. Parece-me que ficou implícito que ele entende que os segmentos de mais alta renda, que estão vinculados à Previdência Social e contribuem com vistas a se aposentar por tempo de serviço, têm uma taxa de retorno inferior àquela obtida por segmentos de baixa renda. Isso é verdade, mas eu preciso, na análise disso, considerar dois aspectos importantes. Em primeiro lugar, como o José Roberto disse aqui ontem, a Previdência foi utilizada, em toda a história do Brasil, e nos anos recentes isso não se modificou, como a base de sustentação e financiamento de políticas sociais. Ou seja, não havia necessidade de outra política social, porque a Previdência resolveria tudo. Há problemas no meio rural, a Previdência resolve; a mulher é discriminada no mercado de trabalho, cria-se condições especiais para ela; há o problema dos excluídos, vamos financiar via Previdência.

É evidente que ao inserir dentro da política previdenciária um conjunto de políticas assistenciais, foi criada uma distorção importante, porque, em sendo a Previdência financiada por contribuições que incidem sobre a folha de salários e sobre o mercado formal de trabalho, começou-se a sacrificar progressivamente mais o mercado formal de trabalho, os assalariados, para financiar o ônus do pagamento da dívida social. Ora, dessa maneira, tornamos cada vez mais rígido esse mercado de trabalho, impedindo que soluções via mercado de trabalho pudessem ser dinamizadas, no sentido da integração social.

É uma política meio maluca, como se eu quisesse sair do chão puxando os meus próprios cabelos. Este é um grande absurdo que tem que ser colocado. E as distorções foram muito bem assinaladas aqui.

Se tirarmos o aspecto assistencial, embutido na Previdência Social, porque jogamos sobre as costas do mercado formal de trabalho o ônus de financiar a política social neste país, e se formos considerar somente aquilo que é estritamente

previdenciário... A que me refiro quando digo “estritamente previdenciário”? É preciso ter claro, quando discutimos Previdência, o que ela deve ser conceitualmente, porque não temos padrões para definir para onde vamos se não sabemos o que queremos, se não temos parâmetros conceituais.

A Previdência tem duas características básicas que têm que ser consideradas na nossa reflexão. Por um lado, a Previdência difere das demais políticas sociais porque ela pressupõe contribuição e algum grau de correlação entre o benefício a ser pago e a contribuição feita. Por outro lado, ela existe como um seguro para cobrir riscos sociais que levem à perda da capacidade laboral. Ela é um instrumento para amparar o segurado, quando ele não pode mais obter sua renda por meio do seu trabalho. Não é preciso muito esforço para perceber que, tanto do ponto de vista dos benefícios que são assegurados pela Previdência, quanto do ponto de vista das exigências contributivas existentes, esse referencial conceitual se perdeu. E quando ele foi perdido, abriu-se espaço para todo tipo de privilégio, de *lobbys* corporativos, ou seja, todos aqueles segmentos que têm capacidade de pressão, e que não se confundem com a maioria silenciosa, puderam, adicionalmente, incorporar ou acrescentar privilégios dentro da política previdenciária, em benefício próprio, sem que qualquer razão de natureza conceitual ou técnica pudesse justificar isso.

Agora, quando analiso dentro de um ponto de vista especificamente previdenciário, eu vou ver também que os pobres e os setores de baixa renda se beneficiam proporcionalmente menos do sistema do que os setores de mais alta renda. Em primeiro lugar, os setores de mais alta renda têm mais facilidade de inserção no mercado de trabalho, mais facilidade de ter um vínculo contributivo comprovado e, portanto, se aposentam por tempo de serviço. Em segundo lugar, a aposentadoria, mesmo a proporcional, com um percentual menor, apresenta maior taxa de retorno do que a aposentadoria integral. Então, eu tenho um sistema que estimula a aposentadoria precoce.

Em terceiro lugar, essas pessoas, que se aposentam precocemente, recebem por mais tempo da Previdência, e tanto mais tempo será, quanto melhor a sua condição social, porque a sua expectativa de vida será maior.

Com isso, o que quero é apenas botar o dedo na ferida. Quando formos discutir Previdência, temos que pensar no que é a Previdência conceitualmente, ou seja, distinguir previdência de tudo que não é seguro, distinguir de previdência o que é assistência. Tenho que considerar os elementos conceituais de previdência social, qual é o objetivo de uma política previdenciária e qual é a lógica do seu funcionamento financeiro. Terceiro: tenho que dar transparência a todos.

Portanto, somos chamados, em razão disso, à responsabilidade, até porque, para que possamos ter um projeto de Brasil, e para que este país possa transformar as suas potencialidades em virtualidades, necessitamos hoje de uma reforma da Previdência Social que, um, garanta o horizonte de sua sustentação econômico-financeira, no curto, médio e longo prazos; dois, possa efetivamente proteger a população que hoje depende dela e as gerações futuras.

Tem sido muito comum eu ouvir da parte de aposentados: graças a Deus eu não dependo dessa previdência. E com razão. Eu não gostaria de depender de 100 reais por mês como piso previdenciário.

Agora, esses valores estão também condicionados a um problema do mercado de trabalho, porque eu jamais vou poder ter benefícios previdenciários melhores do que os salários pagos pelo mercado de trabalho. Segundo, estão condicionados exatamente por esse esgotamento do sistema, do ponto de vista econômico e financeiro e do ponto de vista da relação entre contribuintes e beneficiários, que decorre das mudanças demográficas e das mudanças ocorridas no mercado de trabalho. Também decorre do fato de muitas pessoas estarem saindo da base de contribuição precocemente para entrar na página seguinte dos beneficiários do sistema.

Por fim: é preciso uma previdência que possa se conjugar, harmonicamente, com o novo modelo de crescimento e progresso deste país. Se isso não ocorrer, eu, na verdade, estarei agravando os problemas existentes, e não ajudando a resolvê-los.

Vou parar por aqui, porque acho que já extrapolei o meu tempo.

**Renato Baumann (Moderador)** – Obrigado, Secretário Marcelo Viana.

Dando continuidade ao programa, passaremos aos debates.

Há um pedido da Mesa para que o demógrafo, Sr. Fernando Fernandes, do IBGE, fale mais sobre algumas das chagas expostas aqui.

**Fernando Fernandes** – Obrigado.

Depois de ouvir a exposição dos membros da Mesa, fico com receio de que muitas pessoas saiam daqui – vou usar a imagem do Prof. Montello – achando que um dos quatro cavaleiros do apocalipse é a transição demográfica.

A culpa é das mulheres que estão tendo muito menos filhos, e desses velhos que não morrem de jeito nenhum.

Eu me lembro de uma charge que vi em um jornal americano, a qual gosto muito de citar. É um casal de velhinhos que recebeu uma carta do sistema previdenciário norte-americano. Aí, a senhora fala para o marido: olha, eles estão dizendo aqui que estão fazendo o máximo para aumentar a nossa aposentadoria, mas a gente ajudaria bastante se morresse.

Eu fico imaginando todos saindo daqui cheios de chagas e feridas da Previdência, olhando para o céu e vendo os quatro cavaleiros do Apocalipse caminhando: primeiro, o da aposentadoria por tempo de serviço; segundo, o dos regimes especiais; o terceiro, os tetos mínimos de aposentadorias, e o quarto, comandando os cavaleiros do apocalipse, a transição demográfica.

Eu também não quero cair na hipocrisia de achar que sistema de capitalização privado vai ser o anjo Gabriel, descendo do céu, para salvar a Previdência deste país.

Todos colocaram muito bem uma questão. Quando falamos da atual estruturação do sistema, ela pressupõe solidariedade, em função disso, transferências e, eventualmente, desigualdade.

Prof. Montello, o que eu não acho aceitável não é a questão das transferências e, sim, a questão da desigualdade que essas eventuais transferências podem gerar. Se um sistema é equitativo e gera transferências, intra ou intergeracionais, perfeito. As transferências são inaceitáveis a partir do momento em que gerem retornos diferenciados para diferentes classes de segurados, de gerações etc.

Sinceramente, a Previdência procura tratar equitativamente os seus segurados? Quando falamos de transferências, de equidade, de desigualdade, estamos procurando o quê? Vamos tratar equitativamente os nossos segurados. Tratar equitativamente é o ponto central da questão. Por definição, o sistema de capitalização é um sistema atuarialmente justo. O sistema de repartição simples, por definição, não é atuarialmente justo. Nesse sentido, uma previdência complementar poderia servir muito bem a esse propósito, dada a sua forma de estruturação.

Há outra discussão: o que é tratar equitativamente diferentes classes de segurados?

Quando eu fiz a minha tese, fiz um capítulo sobre transferências intrageracionais, porque eu tratava da transferências intergêneros, entre homens e mulheres. Eu rezava a Deus para que nenhuma feminista lesse, porque eu corria risco de vida. Que as damas presentes não me entendam mal, mas há uma coisa que o Prof. Montello colocou que é muito séria, é muito correta. Homens, quando vão fazer

seguro de vida, pagam prêmios mais elevados que as mulheres. E não vejo nenhuma mulher reclamando. Agora, quando se trata de previdência, quando se fala no conceito de equidade, acho que a mulher deveria pagar mais, porque, por uma dessas razões da vida, morrem menos que os homens. Essa questão de sexo frágil é a coisa mais furada que existe.

Não estou querendo ser simplista, mas o que acontece hoje no sistema é o seguinte: supõe-se que, um, o indivíduo seja inteligente e, dois, que aja racionalmente, que todo mundo pense igual.

Qualquer indivíduo, hoje, que pense racionalmente, não adentra o sistema previdenciário brasileiro com vistas a se aposentar, porque a perspectiva é de uma deterioração do sistema, como muito bem colocado por todos os membros da Mesa. A deterioração não é só pela questão do aumento do número da massa de benefícios, via vetor populacional, vetor de idade, benefícios médios, de aposentados etc., mas também é uma deterioração da base contributiva. Eu posso até estar citando um número errado aqui. Se não me engano, a PEA é em torno de 60 milhões, no país. A base contributiva, hoje, é em torno de 30 milhões, sendo 23, 24 milhões de trabalhadores com carteira, e outros 5 ou 6, autônomos, através de carnês.

Onde quero chegar? Não é porque estou entrando no sistema que dizem assim para mim: se você contribuir hoje para sustentar a aposentadoria das gerações passadas, no futuro, as gerações que estão vindo atrás de você vão sustentar a sua aposentadoria. A solidariedade é dada via um pacto social imposto institucionalmente. Ninguém aqui, que tem carteira assinada, contribui voluntariamente; na verdade, ninguém pode deixar de contribuir. Mas existe uma parte grande da base contributiva que eventualmente pode sair, parar de contribuir com carnê, e começar a agir irracionalmente.

Esta é uma questão muito importante para se pensar.

Lembro, agora, algo que o Prof. Somoza colocou no primeiro dia. O que me preocupa um pouco com relação ao sistema de capitalização não é a questão do sistema em si, porque a lógica de mudança do sistema, da sua montagem atuarial, leva a uma acumulação grande de capital. Não é culpa dele. É a sua lógica, atuarial. Ele acumula muito capital.

A função do Estado é maximizar o bem-estar, a função da área privada é maximizar o lucro.

Pensar um sistema previdenciário eficiente não quer dizer que, necessariamente, ele dê lucro, mas, sim, que não dê prejuízo, que seja sustentável,

que maximize o bem-estar social e minimize as desigualdades entre as gerações. E isso pode ser muito bem feito pelo Estado.

O que o Prof. Somoza colocou no primeiro dia, posso estar enganado, é o seguinte: a pessoa olha racionalmente para o sistema previdenciário, vê que é insustentável, debanda para a área privada; vamos fazer aposentadoria complementar. Esse sistema, pela sua lógica de estruturação, acumula uma quantidade de capital enorme e passa a ter um poder enorme sobre a economia.

Recentemente, quem comia hambúrguer e salsicha, deve estar comendo hambúrguer e salsicha de fundo de previdência. Quem anda encampando tudo neste país? É que a estruturação deles, a lógica deles leva a uma grande acumulação de capital.

Quando eu penso em transição demográfica, vetor principal, população, que aja em cima de todos os outros vetores para pensarmos em termos de política social, perfeito. Agora, a reforma da Previdência é algo que tem que levar em conta isso e todos os fatores. Um é caminhar para fora do setor público e necessariamente sair de um sistema de repartição simples, pensar em um sistema misto, que não é uma mistura de Estado e área privada, mas, talvez, uma mistura de sistema de repartição simples com sistema de capitalização, e assim por diante.

Há um último comentário que eu gostaria de fazer em relação ao comentário do Prof. Eduardo, que tem um cálculo de taxa intrínseca de retorno de com pensão e sem pensão. O fato do benefício redundar em pensão, aumenta a taxa intrínseca de retorno. Na verdade, o que está acontecendo ali é o seguinte: estou estendendo o tempo do benefício, porque o indivíduo que recebia morreu e alguém (filha, mulher ou marido) continuou a receber aquele benefício em uma situação de pensão. Obviamente o retorno dele aumenta, quando, na realidade, não estaria refletindo, necessariamente, um aumento da taxa intrínseca de retorno para aquele indivíduo que contribuiu. O dele é dado antes, porque ele não vai ter pensão no além. Na realidade, aquilo reflete uma transferência intragrupo de segurado c, quase geralmente, intergêneros, porque é o marido que morre e passa para a mulher ou a mulher que morre e passa para o marido. Geralmente, também há um salto enorme de transferência de geração, para a geração do filho.

Então, naquela questão de com pensão ou sem pensão eu não estou aumentando a taxa intrínseca. Na realidade, é como se fosse uma taxa intrínseca perfeita, não para o indivíduo, mas para o casal. Aí, O.k. O casal obtém como retorno no seu ciclo de vida, enquanto casal, e quando um dos dois morre, o sobrevivente continua recebendo seu benefício.

Muito obrigado.



**Renato Baumann** (Moderador) – Com a palavra o Dr. Montello.

**José Roberto Montello** (Debatedor) – Foi citado o meu nome, e não pude dar a resposta na hora. Apenas quero esclarecer que, às vezes, as pessoas podem não ter, devido a minha empolgação, ouvido algumas palavras.

Com relação a transferências, o que eu coloquei é que tem que haver muita justificativa para haver transferências. Por exemplo, fazer transferências para órfãos, menores, para idosos, para inválidos, é justificável, mas nunca é justificável fazer transferências para não-idosos e para não-inválidos. Este é o primeiro ponto importante.

O segundo ponto é que em nenhum momento eu falei aqui em previdência privada. Eu falei que o nosso sistema de previdência social pública necessita ser reformado. Eu não falei em nenhum momento em previdência privada. Então, é bom esclarecer, porque foi colocado como se eu tivesse, em algum momento, aberto essas questões. Não, e inclusive porque este não é o momento para tratar disso. Este é um momento de tratar de reforma da Previdência Social e nada mais. E previdência social ligada à área pública.

Na verdade, muitas previdências privadas são sociais. Eu conheço vários fundos de pensão que são sociais, mesmo na forma como são concebidos, e inclusive complementam o sistema de previdência social, sem objetivo de lucro, como os senhores mesmos devem conhecer.

É preciso, na Previdência Social, ter essa justificativa muito clara, quer dizer, se vou transferir, tem que ser para algum objetivo razoável. Se não for, não dá para transferir porque efetivamente não há por que. Exatamente por não ser previdência privada, você tem que, efetivamente, fazer transferência somente para aquelas situações justificáveis.

Então, vamos nos concentrar nas áreas em que houver necessidade e nada mais.

**Renato Baumann** (Moderador) – Está inscrito o Sr. José Jatobá Lins. A intervenção dele é sobre a intervenção do Jorge Jatobá.

**José Jatobá Lins** – Eu não sou especialista na área, só estou aqui como espectador.

Devido à discussão dos senhores especialistas, veio-me a idéia de fazer uma sugestão, porque é uma contribuição legítima que cada cidadão dá para a melhoria do sistema.

O Dr. Jorge Jatobá falou, pela manhã, que o contingente de contribuintes vem se reduzindo com o aumento do mercado de trabalho informal, enquanto há, também, a redução do trabalho formal. Para evitar a extinção do sistema previdenciário, como vimos na exposição, agora à tarde, porque a pirâmide vai reduzindo a sua base, seria interessante que a contribuição individual fosse extinta, sendo criado, então, um imposto previdenciário cobrado sobre o volume de negócios das empresas livrando, assim, o assalariado da redução do seu salário. O empregado deixaria de contribuir, quem contribuiria seria a empresa, sobre o volume de negócios, sobre o seu capital, obrigando-a a empregar cotas de empregados, pré-dimensionadas pelo Ministério do Trabalho e Previdência, e combatendo assim a redução do número de empregados devido à automação. Então, o Ministério do Trabalho diria quanto aquela empresa deveria ter de empregados e fiscalizaria, combatendo o desemprego. A empresa deveria ter um contingente, uma cota de empregados.

A aposentadoria seria paga pelo Tesouro Nacional; ela não viria da contribuição do empregado e, sim, da contribuição da empresa sobre o seu capital. Desse modo, evitar-se-ia a contagem de contribuição, injustificando os desempregos temporários, as exclusões, os marginalizados. Esse pessoal é injustificado pelo tempo que passa desempregado, tendo empregos eventuais, e termina não contando o tempo de serviço.

A aposentadoria e outros benefícios dar-se-iam por motivo de velhice, incapacidade, acidente, etc.

O imposto previdenciário seria sobre o volume de capital ou sobre volume de folha de pagamento, preestabelecido pelo Ministério do Trabalho. Assim, o Estado se responsabilizaria pela Seguridade Social.

Era a minha sugestão.

**Renato Baumann** (Moderador) – Eu acho que é mais eficiente, ao invés de pedir para alguém da Mesa reagir à proposta, que outras intervenções fossem feitas.

**Maria da Glória Abdo** – Boa-tarde. Sou presidente da Associação dos Bancários Aposentados do Estado de São Paulo. É uma associação que abrange todo o Estado.

Eu me aposentei com 50 anos de idade.

Desde ontem eu estava com vontade de falar, porque ontem, várias vezes, foi dito que as pessoas que chegam a se aposentar por tempo de serviço são privilegiadas. Eu estava comentando com uns amigos que estavam aqui e disse que é engraçado.

Eu estava com onze anos quando meu pai morreu, e nós fomos trabalhar. Então, eu trabalhei dos onze anos até quatro anos atrás, e me aposentei. Está certo que não paguei previdência, desde os onze anos, porque era um subemprego. Quando a criança trabalha, a patroa manda fazer isso, fulano manda fazer aquilo, e na hora de receber, às vezes trabalha pelo prato de comida.

Eu não me senti privilegiada, eu me senti com direitos. E é um direito de que não abro mão. Espero que as gerações futuras também não abram mão do seu direito de se aposentar por tempo de serviço.

Depois, na hora da laqueadura, a responsabilidade da mulher é muito grande. É a mulher que tem que evitar filhos; é a mulher que tem que fazer a laqueadura. E hoje foi dito que a culpa da pirâmide demográfica é das mulheres, porque não estão parindo mais filhos. Nós, mulheres, temos uma responsabilidade muito grande perante a sociedade e temos que ter o direito de nos aposentar com 25 e 30 anos de serviço. Isso é indiscutível, porque o desgaste emocional de uma mulher é muito maior que o de um homem.

Fui casada, tive meus filhos, sou avó. Eu saía da minha casa, levava as minhas crianças para a creche, ia para o banco. Eu era mandada por um homem, que não respeitava o período da minha tensão pré-menstrual, a minha gravidez, e não queria saber, depois, quando entrei na menopausa, por que eu estava chorando.

Eu carregava os meus filhos sozinha – meu marido nunca os levou à creche. Eu chegava em casa, cozinhava, lavava e passava, e o meu marido ainda se dava o luxo de cobrar que não tinha, na geladeira, o salgadinho para acompanhar a cerveja dele. Quem fazia o supermercado era eu! Isso é normal. Estou falando em nome de todas as Marias deste país.

Eu trabalhei e me formei, fiz parte do Movimento Feminista, mas não sou feminista. Em cada período, tivemos uma fase para nos impormos na sociedade, tomando atitudes bastante radicais, às vezes, porque, se não gritássemos e não nos impuséssemos, os homens não nos ouviriam.

Vim aqui gritar uma vez mais que temos, sim, o direito de ter privilégios, e não são benesses que o homem nos dá, são direitos pelos quais lutamos. Então, aconselho ao companheiro que na próxima vez que ele casar, que se case com uma atuária, porque ela vai ser bem racional como ele.

Era isso que eu queria falar. Obrigada.

**Renato Baumann** (Moderador) – Há outro inscrito.

**Vladimir Nepomuceno** – (Secretário-Geral da Confederação dos Trabalhadores em Seguridade Social da CUT). Em primeiro lugar, eu queria parabenizar o Ministério e, em especial, a Secretaria, na pessoa do Dr. Marcelo, pela iniciativa, lamentando apenas a pouca divulgação, principalmente entre os trabalhadores.

Na qualidade de funcionário do INSS lamento que boa parte dos funcionários da nossa casa não esteja aqui para acompanhar essa discussão. Lamento também que, em que pese a qualidade técnica de todos os debatedores, sem exceção, não tenhamos pessoas com visões diferenciadas sobre o assunto. Foi mais um somatório do que debates sobre a questão.

Em primeiro lugar, concordamos que a Previdência Social precise realmente ser remodelada, para que a população como um todo seja atendida de forma correta. Para isso, entendemos que a discussão a ser feita sobre a reforma da Previdência também tenha que ser correta.

Entendemos que a sociedade como um todo deve ser ouvida, o que não foi feito a contento. Inclusive as posições ideológicas do Congresso estão caminhando nesse sentido, vide as discussões na Comissão Especial que acompanha a PEC 33, que fala da reforma da Previdência.

Entendemos, também, o seguinte: foi colocado aqui, especificamente nesse debate da parte da tarde, um problema que temos muito claro. Concordo e já tive a oportunidade de debater isso com o Dr. Marcelo, em um seminário que promovemos na CUT, em São Paulo. As perguntas são óbvias: quem paga, quanto paga, por quanto tempo paga. Pegando um pouco o que o Prof. Montello falou, é emergente a necessidade de se consertar a Previdência Social, porque não temos tempo para que sejam feitas coisas mais elaboradas.

Se há necessidade de reformar a Previdência Social, para que ela realmente se estruture de uma forma correta, atendendo à população, a pergunta é: por que a Leiº 9.032, que passou o salário mínimo para 100 reais, só corta benefícios e não toca, em nenhum momento, como deveria tocar, na questão de contribuições?

Por exemplo: por que foi aprovada a MP 935, dentro do Executivo e remetida ao Congresso, autorizando o Tesouro Nacional a retirar dinheiro da Previdência Social, quando achasse necessário, e proibindo a Previdência Social de, em caso de necessidade, recorrer ao Tesouro Nacional?

Por que o projeto de lei do Deputado Inocêncio Oliveira, que, na realidade, passa mais uma vez a mão na cabeça dos sonegadores, dando a eles oito anos, para que comecem a pensar em pagar aquilo que já devem há mais de vinte? Porque os que defendem hoje a proposta fizeram aprová-la na Câmara, sendo que hoje está no Senado, também já em vias de aprovação?

Queremos saber por que o projeto de reforma do Governo coloca a necessidade de reduzir o teto, empurrando quem ganha acima de três, se for este o limite, para fora da Previdência pública, levando consigo a arrecadação que a sustenta. Não precisa ser atuário para saber quem paga a aposentadoria do pobre. Se botarmos o teto de três salários mínimos, estaremos empurrando quem ganha mais para fora do sistema público. Não é preciso falar em previdência privada. Ela sozinha vai fazer isso.

Exemplo claro: Chile. Hoje, nada menos que 60% do Produto Interno Bruto daquele país é controlado por fundos de pensão privados, que, na sua esmagadora maioria, são estrangeiros, e não se investe um centavo de dólar na área pública, em que pese assistência social, saúde e previdência.

Exemplo igual é o da Argentina, e a reforma do sistema na Argentina foi por causa do plano de estabilização econômica. Quem pegar a revista *Veja* desta semana vai ver o que diz o próprio Ministro da Economia argentino: estava na cara que era temporário, que o castelo de cartas iria cair.

Queremos saber algumas coisas interessantes. Por exemplo, o projeto de reforma não toca no combate sério à evasão. A evasão fiscal no Brasil, de um modo geral, está em torno de 50%. No caso da Previdência, a sonegação está em torno de 40%. Em 1994, a fiscalização do INSS, que é muito fraca, considerando que temos um fiscal para cada mil empresas, neste país, mas com toda essa debilidade, visitou 140 mil empresas. Dessas 140 mil, 75 mil foram notificadas porque não pagavam à Previdência Social. De 3,5 milhões de empresas cadastradas, 1,5 milhões não pagam um centavo à Previdência Social. Pergunta: por que o projeto do Governo não vai em cima desses que não pagam e, sim, propõe reduzir o minguado benefício de quem o recebe?

Queremos colocar também a questão da relação ativos/inativos. Temos que fazer uma diferenciação. Não podemos colocar inativos como um todo como beneficiários da Previdência, porque não são. Uma pequena correção, usando dados do Instituto, onde trabalhamos: ativos contribuindo são ao todo 36 milhões; inativos, temos 9 milhões. A proporção, portanto, é de 4 para 1, e não de 2 para 1. Temos que saber separar o que é benefício assistencial de benefício previdenciário. Temos esses

dados, inclusive, num trabalho feito pelo Prof. Dércio Munhoz, da UnB, onde está colocado detalhadamente, separado, rural de urbano.

Há um outro ponto também. Por exemplo, na questão da sonegação, temos um dado interessante. Os débitos, em UFIR, dados da Procuradoria do INSS, em fase de cobrança administrativa, de órgãos e entidades públicas, dão o total de 6 bilhões, 791 milhões, 622 mil e 727 UFIRs.

Na fase judicial, passa de 2 bilhões e 800 milhões, dando um total de 9 bilhões e 600 milhões de UFIRs de débitos com a Previdência na área pública. Na área privada, esse valor é maior. Na administrativa, temos o dobro, em torno de 12 bilhões; na parte judicial, mais de 28 bilhões e meio de UFIRs, dando um total de 40 bilhões de UFIRs de débito.

Não se propõe cobrar desse pessoal, nem das prefeituras, nem das entidades públicas, nem das privadas.

O mais interessante, para encerrar, é que se fala de aposentadoria especial. Mas nós gostaríamos de saber por que a proposta apresentada não propõe acabar com a aposentadoria, que consideramos abusiva, de Governadores, Prefeitos, Presidente da República. Não são profissões, são cargos eletivos. Por que não acabar com a aposentadoria de Parlamentares?

No entanto, propõe-se acabar com a aposentadoria de professor, que hoje é 0,26% do que paga o INSS. A aposentadoria de aeronauta é 0,03%, e de outras atividades especiais, que no total dá 8,84%.

Sabemos que se acabarmos com todas, o lucro vai ser ínfimo. Mas projeções apresentadas, segundo dados do próprio INSS, se acabarmos hoje com a aposentadoria por tempo de serviço, o lucro será maravilhoso, de 0,5% ao ano, o que, claro, não vai salvar ninguém do abismo, no qual estamos a beira de cair.

Eu queria fechar, lembrando o seguinte: o sistema de capitalização não é realmente o ideal, e o sistema de repartição simples também não o é. Já tivemos no passado, não muito distante, o sistema misto, que não era tão deficitário, em que pese, na época, retirar-se dinheiro da Previdência Social para construir esta cidade, numa dívida crescente, que hoje o próprio Executivo reconhece que já passa de 50 bilhões de dólares; a dívida da União com a Previdência Social.

Por que não consultar a Organização Mundial de Saúde na questão da aposentadoria por tempo de serviço para saber porque aposentar com determinado

tempo de serviço. Por exemplo, por que na Alemanha o trabalhador que faz manutenção na usina nuclear trabalha cinco minutos por ano e com cinco anos está aposentado? Por que isso? É porque a aposentadoria especial é necessária.

Por que, no Brasil, quem paga a conta mais uma vez é o trabalhador? Por que não se propõe discutir, é claro, pois queremos discutir toda a questão da transição demográfica, de uma forma correta, com calma, sem açodamento, com todos os setores envolvidos, principalmente o mais interessado, que é quem no final das contas paga a fatura final, que é o trabalhador?

Outra coisa que dá para sanear a Previdência: é o Secretário do Presidente da República. O nome dele é Eduardo Caldas Pereira. Este cidadão recebe, somente de pensão, 298 mil reais por mês. Quer dizer, quase 300 mil dólares por mês de pensão. Se formos ver, há a pensão do próprio Ministro Stephanes, também irregular; a pensão de Marco Maciel, que é aposentado como ex-Deputado em Pernambuco, como ex-Deputado Federal, aposentado também como ex-Governador de Pernambuco; para não citar o próprio Presidente da República.

Temos que ver o seguinte: se vamos trabalhar por um sistema previdenciário que vai precisar de reajustes, ele já é falimentar só por essas causas. Existem “n” formas de custeio: poupança coletiva, poupança individual, a forma de custeio idiossincrática, usada pelos países pequenos, como Luxemburgo. Tem o sistema de parceria, o de reciprocidade. Eu posso aqui falar de trezentas formas de custeio, mas, na análise, todo mundo se limitou a uma única forma de custeio.

Temos que atrelar a forma de custeio ao PIB e não à folha salarial. Se atrelarmos à folha salarial, qualquer período recessivo vai ser sentido pela Previdência. Enquanto em qualquer país do primeiro mundo paga-se mais de 50% da produção da empresa de encargos previdenciários – os países da Europa pagam até 63% da produção da empresa de encargos previdenciários, – se somarmos, no Brasil, os encargos previdenciários mais os encargos sociais eles variam de 3 a 22%. Então, temos onde ir buscar esse financiamento para a Previdência, em outras fontes que não seja só a folha de salários.

Uma das grandes vantagens desse seminário é que se apontou argumentos contrários a esse sistema imoral e criminoso do Chile. Isso aí já foi ótimo.

Atualmente, já existem, no mundo, 14 trilhões de dólares do que chamamos de “capital de motel”, aquele capital que não tem nenhuma relação com a produção. Isso aí já é duas vezes e meia o Produto Interno Bruto americano. Então, quando esse capital especulativo ultrapassar toda a capacidade produtiva mundial, o que vai ocorrer? Esses sistemas, tipo o chileno, levam o aumento desse capital especulativo.

Quem ganha até três salários mínimos contribui, com 21% do sistema; quem ganha de três a cinco salários mínimos, contribui com 17% do financiamento

Quando os companheiros querem reduzir para três salários mínimos ou para cinco o teto fica parecendo brincadeira, porque quem ganha até três salários mínimos fica com 78% dos gastos da Previdência. Aí fica parecendo brincadeira a proposta do companheiro ali. E podemos avaliar o que vai para a iniciativa privada. Quem ganha mais de dez salários, contribui com a maior parte dos recursos, e só recebe de benefício essa parte ínfima. Então, os tubarões da previdência privada é que vão ficar com todo o ouro da Previdência.

Muito obrigado e desculpem-me ter ultrapassado o tempo.

**Renato Baumann** (Moderador) – Eu recebi o pedido de mais uma pergunta.

Eu pediria que fossem breves, para que os participantes da Mesa possam se manifestar.

**Luiz Pereira** – Sou médico da Previdência, há mais de 20 anos, e membro do GT Nacional de Seguridade.

Inicialmente começo estranhando o fato da discussão do tempo de trabalho da mulher ainda persistir. Eu pensei que isso era uma coisa morta e enterrada. Temos que entender que o desgaste profissional da mulher é intensamente maior que o do homem, não só pela dupla jornada de trabalho, mas até porque biologicamente ela é diferente.

É bom o companheiro entender isso, para não voltarmos mais a essa discussão, que é totalmente sem sentido. Não sei se o companheiro já viu algum galinheiro: a luz fica acesa 24 horas por dia, para forçar a galinha a ovular todo dia. Então, a mulher, simplesmente por estar trabalhando aqui, já vai ovular ou menstruar duas vezes por mês; vai ter o orgasmo comprometido; vai ter a fecundidade comprometida; pode ter um aborto espontâneo.

Trata-se de uma questão indiscutível o desgaste biológico da mulher. Se o companheiro fizer a análise da urina de um homem e de uma mulher, vai ver que a mulher está descamando muito mais células epiteliais. Ela não é culpada por viver mais. É uma coisa inclusive incidental. Eu não culpo a mulher por isso.

Também discordo – tenho muita experiência porque trabalho com mulheres idosas, trabalho muito com climatério – que velhice seja doença. E também não



tenho nenhum preconceito quanto ao idoso. Até pelo monolitismo da Mesa ficou muito nesse sentido.

Vamos matar esse assunto de uma vez por todas, para não retornar mais a ele, porque ele é meio sem sentido.

Pelo que os sábios colocaram aqui, durante esses dois dias, considerando a questão demográfica, e a previsibilidade de aumento da velhice, com diminuição da população em idade ativa, vemos que o sistema de repartição simples, mesmo associado à capitalização, vai ser problemático nos próximos anos, não por agora. Antes de reformar, teríamos inclusive que sanear essa Previdência que está aí, porque ela é uma “casa da mãe Joana”; o Ministro é um Ministro fraquíssimo. Então, o que vemos? Todo dia, todo mundo mete a mão na Previdência. Cinco ou seis vezes por mês, abre-se o orçamento da Seguridade. Aqui o nome do ladrão é Marco Maciel, tirou de uma vez só 237 milhões de reais. (Risos.) Eles ficam brincando assim, abrem quatro, cinco ou seis vezes por mês.

Outra coisa que dá para sanear a Previdência: é o Secretário do Presidente da República. O nome dele é Eduardo Caldas Pereira. Este cidadão recebe, somente de pensão, 298 mil reais por mês. Quer dizer, quase 300 mil dólares por mês de pensão. Se formos ver, há a pensão do próprio Ministro Stephanes, de forma irregular; a pensão de Marco Maciel, que é aposentado como ex-Deputado em Pernambuco, como ex-Deputado Federal, aposentado também como ex-Governador de Pernambuco; para não citar o próprio Presidente da República.

Temos que ver o seguinte: se vamos trabalhar por um sistema previdenciário que vai precisar de reajustes, ele já é falimentar por aí. Existem “n” formas de custeio: poupança coletiva, poupança individual, a forma de custeio idiossincrática, usada pelos países pequenos, como Luxemburgo. Tem o sistema de parceria, o de reciprocidade. Eu posso aqui falar de trezentas formas de custeio, todo mundo se limitou a uma única forma de custeio.

Temos que atrelar a forma de custeio ao PIB e não à folha salarial. Se atrelarmos à folha salarial, qualquer período recessivo vai ser sentido pela Previdência. Enquanto em qualquer país do Primeiro Mundo paga-se mais de 50% da produção da empresa de encargos previdenciários – os países da Europa pagam até 63% da produção da empresa de encargos previdenciários –, se somarmos no Brasil o encargo previdenciário mais o encargo social, varia de 3 a 22%. Então, temos onde ir buscar esse financiamento para a Previdência, que não seja só a folha de pagamentos.

Uma das grandes vantagens disso aqui é que apontou argumentos contrários a esse sistema imoral e criminoso do Chile. Isso aí já foi ótimo. Apontando contra esse sistema que está lá, eu acho uma grande vantagem.

Atualmente, já existe no mundo 14 trilhões de dólares do que chamamos de “capital de motel”, aquele capital que não tem nenhuma relação com a produção. Isso aí já é duas vezes e meia o Produto Interno Bruto americano. Então, quando esse capital especulativo ultrapassar toda a capacidade produtiva mundial, o que vai ocorrer? Então, esses sistemas que estão propondo aqui levam muito a aumentar esse capital especulativo.

Quem ganha até três salários mínimos contribui com 21% do sistema; quem ganha de três a cinco salários mínimos, contribui com 17% do sistema.

Quando companheiro quer reduzir para três salários mínimos ou para cinco o teto, fica parecendo brincadeira, porque quem ganha até três salários mínimos recebe 78% da Previdência. Aí fica parecendo brincadeira a proposta do companheiro ali. E vemos o que vai para a iniciativa privada. Quem ganha mais de dez salários, contribui com isso aqui tudinho, e só recebe de benefício essa parte ínfima. Então, os tubarões da previdência privada é que vão ficar com todo o ouro da Previdência.

Em geral, nós nos contrapomos a todo esse programa de reforma da Previdência do Governo. Não temos nenhuma solução mágica nem mirabolante, só achamos que ela deve retornar para a base da sociedade, ser rediscutida e construída pelo Brasil como um todo, e não por umas cabeças privilegiadas como a minha ou como a dos companheiros.

A solução está em todos nós.

Obrigado.

**Renato Baumann (Moderador)** – Teremos a última intervenção.

**Margarida Lopes de Araújo** (Presidente da Associação Paulista dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias e representante do Conselho de Representantes da ANFIP) – O Sr. André Urani contou a história do amigo dele, da empresa falida, depois de 50 anos, e disse que o culpado foi o fiscal do Estado, do ICM provavelmente, e também o da Previdência.

Provavelmente ele estava brincando, porque quem não pagou as contas foi o Governo, que estava devendo para a empresa. E depois, naturalmente, o fiscal foi levantar o débito e aí a culpa ficou com o fiscal. Não é dessa economia ingrata

que está aí, derrubando todo o empresário, fazendo uma multidão de desempregados e de excluídos, a culpa; a culpa ficou com o fiscal.

Eu começaria perguntando para o Sr. José Roberto: como tratar igualmente os desiguais? Desde ontem estou ouvindo que a mulher, submetida ao controle de natalidade, está colaborando para o envelhecimento da população, já que o envelhecimento da população, com o declínio da fecundidade, está sendo promovido pela mulher.

Depois, ela também tem que arcar com os cuidados dos pais idosos, dada a elevação do tempo de vida das pessoas.

Também foi colocado aqui, muito propriamente, que ela está chefiando a família. Muito mais freqüentemente ela passa a chefiar a família, arcando com todos os ônus de sustentar os filhos. Não sei por que está acontecendo isso. Parece-me que é muito por causa da irresponsabilidade dos homens.

A mulher também é penalizada no trabalho informal. Ela está muito mais no trabalho informal do que o homem. Por quê? Porque ela tem mais direitos constitucionais, mais proteção constitucional e, portanto, vai ficar mais cara para a empresa.

Então, ela vai primeiro para o trabalho informal, apesar de toda essa carga de responsabilidade que ela administra.

Agora há pouco, ouvimos que não se justifica mais a mulher se aposentar cinco anos antes, porque ela vive mais; ela trabalha menos ou igual ao homem, a jornada dupla da mulher é mentira, ela não tem jornada dupla. É uma jornada soberamente conhecida pelas mulheres.

Naturalmente o Sr. José Roberto está tendo uma visão muito particular da mulher, e uma visão de pessoas privilegiadas. Ele está se esquecendo da mulher nordestina, da mulher trabalhadora, da mulher que vive na periferia de São Paulo, da mulher trabalhadora rural, enfim, de todas as Marias e Amélias deste País, como bem colocou a nossa colega Maria da Glória.

Muito obrigada.

**Renato Baumann** (Moderador) – Apesar de o José Roberto ter sido instigado várias vezes, digamos assim, eu pediria licença a ele para fazermos uma

última rodada de intervenções dos participantes da Mesa. Eu adotaria a mesma ordem de apresentação, começando pela intervenção do Dr. Eduardo.

**Eduardo L.G.Rios Neto (Conferencista)** – Eu acho que não tenho muito a acrescentar, mas eu gostaria de destacar que, embora pareçam similares, as visões sobre sistemas previdenciários, que foram apresentadas aqui, não são tão homogêneas.

Por exemplo, eu defendo explicitamente a aposentadoria por tempo de serviço como um mecanismo de previdência social pública estritamente previdenciário que existe no Brasil.

Eu discordo, inclusive, que os exercícios que eu fiz são similares ao estabelecimento de teto de salários mínimos. Eles são similares do ponto de vista da despesa, do ponto de vista do benefício, na medida em que eles acabam forçando que a pessoa se aposente mais tarde, um pouco para gozar do benefício integral, desde que ela ganhe nove ou dez salários mínimos. Eventualmente, nesse caso, até vinte.

Por outro lado, acho que tem a grande virtude de garantir a aposentadoria integral de quem ganha um salário mínimo aos trinta e cinco anos, tal qual ocorre hoje, e de garantir a arrecadação previdenciária.

Ficou bem claro aqui, e todo mundo sabe, que realmente ao se estabelecer um teto de arrecadação, na realidade, o que se está abrindo é um mercado fantástico para privatização do sistema previdenciário, para o desenvolvimento de previdência complementar.

Nesse sentido, o espírito dos exercícios que eu fiz com as alíquotas de contribuição era manter a base de arrecadação tributária, à qual acho que qualquer administrador responsável do sistema de Seguridade Social entregaria o boné, porque, na realidade, se se cortar a arrecadação acima de três salários mínimos ou cinco há um choque negativo de despesa tremendo. Eu acho que temos que olhar o lado da receita e o lado da despesa, dentro dessas questões.

Outro ponto importante, que remete não a essa questão da mulher, da esperança de vida etc. Não vou nem entrar no caso da mulher, vou entrar no caso da aposentadoria rural e da aposentadoria por idade. Acho que tanto a aposentadoria rural quanto a aposentadoria por idade, tal qual estão estabelecidas hoje, com uma pequena melhora com o aumento do período de carência, não são previdenciárias no sentido que estamos discutindo; elas são políticas de renda e deveriam ser tratadas como tal.

No caso da mulher, o que pode ser discutível é: em que medida é mais importante, hoje, manter a conquista de diferencial de idade, *vis-à-vis*, negociação de outros benefícios, vamos dizer assim, para segmentos de mulheres carentes? Estou partindo do pressuposto de que qualquer reforma orçamentária sempre tem um jogo de negociação. É claro que abrir mão de uma conquista nunca é desejável.

O que estou dizendo é que há hoje benefícios assistenciais, demandas por benefícios assistenciais para as mulheres, que não vêm sendo cumpridas. Por exemplo, creches; por exemplo, assistência à mulher chefe. Acho que dentro desse contexto dá para se fazer pelo menos uma agenda de contraposições. Isso, num espírito, como eu disse, que não dá para interpretar o equilíbrio orçamentário previdenciário independentemente do gasto público em geral, da União, por razões, inclusive, que ficaram claras aqui, de dívida com a União, de acesso aos recursos da Previdência para outros gastos, etc.

O que deve ser preservado, e nesse sentido acho que a minha postura é um pouco diferente, é que eu vejo saúde no sistema de aposentadoria por tempo de serviço. Obviamente não da forma que ele está, mas acho que você pode afetar idade sem ser regressivo socialmente, e manter os direitos daqueles que começaram a trabalhar cedo e que vão morrer mais cedo. É uma questão atuarial. Não é necessário extinguir. Vou mais além: a extinção da aposentadoria por tempo de serviço causa um risco efetivo à informalização e à evasão que ainda não foi avaliado. Na realidade, ao confundir a idade com tempo de serviço, sem a base da associação entre a contribuição e o benefício, cria-se uma terra de ninguém. Eu acho que essa terra de ninguém é muito perigosa.

**Renato Baumann** (Moderador) – Dr. Kaizô.

**Kaizô Iwakami Beltrão** (Conferencista) – Eu queria responder ao primo do Jatobá.

Eu seria contra uma taxação sobre faturamento em geral, como única fonte, porque como estamos falando em um seguro (Seguridade Social, seguro social) pensamos em assegurar alguma coisa. Então, se tenho uma casa e quero segurar a casa, o que eu tenho que usar como base do meu prêmio tem que ser o valor da casa. Então, para o trabalhador, o que estou segurando é o valor do salário dele. Então, é razoável que o prêmio seja baseado no salário da pessoa. Então, a fonte natural, para mim, é a folha de salário. Eu sou a favor de usar o faturamento ou alguma outra fonte, caso em que eu não esteja segurando o salário do indivíduo.

Isso também teria um outro problema, que é o da vinculação. No momento em que eu desvincular o benefício, completamente, da contribuição, já não vou ter mais controle nenhum do que a pessoa vai começar a receber. Acho que isso fica meio confuso.

Já que não vai haver mais ninguém da platéia falando, vou dizer uma frase que é do Zé Alberto, que está ali embaixo. Quem quiser bater, bate nele depois. Ele fala: se você tem um problema de dupla jornada, você não tem que discutir com a Previdência, tem que discutir com o seu marido. Isso é problema do casal, você discute em casa, não na Previdência.

**Renato Baumann** (Moderador) – Dr. José Roberto Montello.

**José Roberto Montello** (Debatedor) – Vou aproveitar a deixa, e dizer o seguinte: as mulheres me compreenderam mal, porque eu só falei uma parte das coisas. Eu sempre defendo que às mulheres temos que dar todo o carinho, e sempre tenho educado todos os meus filhos, tanto os homens quanto as mulheres.

O grande problema que eu senti aqui é que existe muita falta de carinho, muito desamor, da parte dos homens com as mulheres. E não vai ser a Previdência Social que vai resolver isso.

Eu proponho que os homens, igualando as aposentadorias, também passem a dar às mulheres o carinho, o amor e a paz, dentro de casa, porque elas merecem. A pior jornada de trabalho é exatamente o homem chegar em casa, levar problemas, porque, normalmente, as mulheres que trabalham fora não trazem seus problemas para os maridos. Os maridos também não devem levar para dentro de casa os problemas. Devem tratar com carinho e conversar muito.

Tive um casamento anterior, que só terminou porque a minha ex-mulher pediu liberdade e eu dei liberdade total, porque não existe meia liberdade. Eu levei o meu atual sogro, que é estrangeiro, quando eu estava ainda por separar – porque eu esperei três anos para sair o divórcio, que a lei exigia – para assistir a um jogo no Maracanã. No intervalo eu queria pedir a filha dele em casamento. Ele disse o seguinte: tudo bem, mas há três coisas que eu coloco como exigência. A primeira questão que ele colocou é que eu tinha que resolver a situação jurídica, porque eu estava separado e não estava divorciado. A segunda questão era que eu propiciasse, sempre que possível, que estivessem juntos aqui ou na terra dela. A terceira questão era que ela trabalhasse, porque efetivamente ele deu duro, como professor, para que ela estudasse e fosse uma profissional. E que eu desse condições de ela efetivamente trabalhar. E isso eu cumpri, graças a Deus. Por isso estou casado,

muito bem casado. Tenho um relacionamento ótimo, e trabalho, às vezes, até mais que ela, exatamente porque tenho filhos do primeiro casamento. Quando eu olho para a minha casa, eu olho no sentido de que eu cuide e não jogue para que ela cuide, porque realmente é um filho meu, inclusive, pela diferença etária, ela é um pouco mais velha do que ele, a diferença é muito pequena. Eu tenho, realmente, que intervir, inclusive porque já é um adolescente, é uma situação diferente. Então, eu acho que o homem tem que participar mais.

Como conselho às mulheres, acho que elas devem educar os seus filhos porque se cada uma o fizer exatamente para ter um relacionamento muito bom com as mulheres em geral, respeitando, amando, etc., não vão acontecer mais problemas, como os que acontecem, e achamos que depois a Previdência tem que resolver.

O que eu coloquei foi do ponto de vista estritamente atuarial e demográfico. Nesse ponto, eu não vejo como, com esse aumento da mulher no mercado de trabalho, que não é mais exceção, agora é regra, darmos efetivamente uma estabilidade à Previdência.

Eu não defendi aqui nenhum modelo e nem falei em acabar com a aposentadoria por tempo de serviço. Acabar tempo de serviço, não. Eu falei em tempo de contribuição e não tempo de serviço. É bom pegar até a gravação, porque eu falei em tempo de contribuição, que não é tempo de serviço, e vice-versa. Foi isso o que falei.

Não devemos fazer discriminações. Às vezes as pessoas não falam, simplesmente colocam determinadas mensagens que não são politicamente corretas, e as pessoas já começam a interpretar todas as suas palavras de uma outra forma. Eu gostaria que dessem a César o que é de César e a Deus o que é Deus.

Não fujo de nenhuma responsabilidade, mas também não assumo as que eu não tenho.

**Renato Baumann** (Moderador) – Dr. Marcelo.

**Marcelo Viana Estevão de Moraes** (Debatedor) – Parece evidente que chegamos a este final de seminário com a temperatura um pouco mais elevada, exatamente por uma manifestação clara de tudo aquilo que já sabemos.

O tema previdenciário é muito polêmico, muito sensível, porque afeta a cada um de nós, os projetos e expectativas de vida que cada um de nós tem para o seu futuro.

É natural que eventualmente o elemento emocional comece a contaminar o debate. Mas não é por si negativo. É natural. Eu diria apenas que neste seminário isso aconteceu um pouco ao contrário do que estou habituado.

Em geral, tenho participado de muitos eventos e, na primeira hora de apresentação do tema, sou vaiado, as pessoas gritam. Na segunda hora, é a fase da desopilação de fígado, as pessoas param para ouvir. Na terceira hora, começam a refletir sobre o tema. Aqui parece que foi todo mundo engolindo, engolindo, engolindo, e a sessão da desopilação do fígado ocorreu agora.

Lamentavelmente temos sempre limitação de tempo. Uma discussão como esta poderia prosseguir nos próximos dias, para que nós avançássemos na discussão dessas questões.

Eu gostaria de dar alguns esclarecimentos, porque uma das grandes preocupações do Ministério na discussão do tema tem sido abrir espaço para que as diversas correntes de opinião e de visão sobre o tema possam se manifestar. Isso nós fizemos em todos os estudos que financiamos, e temos feito isso também nos eventos. O que acontece é que em um evento dessa natureza, com o desenho que ele tinha, fizemos uma seleção de técnicos, muitas vezes, para a população tem em geral - isso é importante ficar claro - pode parecer que são todos da mesma matiz ideológica. Não é verdade. Há distinções profundas e grandes entre todos os participantes, de todas essas mesas a que assistimos nesses dias.

O problema é que muitas vezes as diferenças acabam não sendo percebidas adequadamente pelo grande público, exatamente porque há uma proximidade, tendo em vista que temos que trabalhar com argumentos técnicos. Ou seja, por mais que haja visões ideológicas distintas, há pessoas das mais diversas tendências, em todos os trabalhos realizados, há compromisso com a seriedade técnica. Eles não podem chegar aqui propondo a revogação da Lei da Gravidade.

É por isso que muitas vezes dá a impressão de uma falsa homogeneidade, que não existe. Talvez o grande consenso que tenha saído daqui tenha sido em relação a alguns aspectos que parecem bem óbvios: que o perfil da população brasileira vai mudar; que a mudança não beneficia a Previdência, pelo menos não no desenho atual; que há mudanças no mercado de trabalho, que são desafiadoras para a Previdência; que há desequilíbrio entre financiamento, contribuições feitas e os benefícios percebidos, no âmbito da Previdência Social, que também terão de ser atacados, quer sob a ótica das atuais gerações, quer da ótica entre as gerações.

Faço aqui um apelo final. É natural que no momento em que fazemos uma discussão como esta que os ânimos se exaltem. Mas não podemos cair na tentação



de criminalizar posições. O que quero dizer? Não posso nunca dizer que quem pensa diferente de mim ou que está defendendo uma tese distinta é bandido ou é ladrão. Temos que ter o cuidado com esse tipo de coisa. A formação, a história, em termos autoritários, no Brasil, tem sido em geral: ao amigos tudo, e aos inimigos nada. Em geral, inimigo é definido como aquele que pensa diferente.

O aprofundamento democrático ou a maturidade democrática deste país passa pela capacidade que temos de conviver com quem pensa diferente, e saber separar o espaço pessoal do espaço de debate das idéias. Eu posso garantir a todos que os participantes desta Mesa, e de outras que ocorreram, são pessoas da maior honorabilidade, todos muito fiéis e honestos no que diz respeito às suas convicções pessoais e técnicas. É importante termos isso em vista, para que não caiamos no risco de colocar a questão da seguinte forma: quem pensa como eu é bom, é o mocinho; e quem pensa diferente é o bandido, ainda que um tema como o da Previdência seja tão sensível e suscite reações emocionais.

Mais especificamente relativo à questão da Previdência Social, que também superássemos alguns aspectos na discussão, já foram detectados alguns problemas e estão na ordem do dia para serem atacados. Temos que sair de uma visão maniqueísta também, que coloca que o problema é só isso, e não é aquilo, o problema é só estrutural e não é gerencial, o problema é só macroeconômico e não é estrutural. Enfim, todos os problemas existem, devem ser abordados, conjuntamente, no sentido de chegarmos a melhor solução possível.

Diversos problemas gerenciais registrados aqui são verdadeiros e estão sendo objeto de combate. Inclusive alguns pontos que foram levantados como deficiência da Previdência, eu considero até que já avançamos bastante no sentido de reverter esse quadro.

Em relação às propostas que estão sendo trazidas, foram retomados itens aqui que há muito foram descartados.

Parece-me claro que hoje temos duas grandes tendências mundiais. Há uma vertente mais liberal em termos de reorganização dos sistemas de previdência social, que aponta para a criação de sistemas a serem geridos privadamente, sistemas baseados na capitalização de contas individuais, onde a previdência será garantida exclusivamente pela capacidade de poupança de cada um dos participantes do sistema.

Existe uma outra vertente de reforma da previdência que se vê com mais clareza principalmente nos países europeus, em que há uma tendência à manutenção

do sistema de repartição simples, só que exigindo uma maior correlação entre os benefícios definidos por esse sistema, com o esforço contributivo durante toda a vida laboral do trabalhador, dentro daquilo que temos que respeitar, que é buscar a maior consistência entre contribuição e benefício a ser assegurado.

Eu diria, inclusive, que, no caso brasileiro, a nossa tendência está muito mais próxima da experiência que tem sido observada em países europeus, tanto do ponto de vista do Governo como da sociedade como um todo, depois de um debate que não é novo. Há um debate institucional neste país sobre previdência social, pelo menos desde 1992, por baixo, quando foi instituída uma comissão, no âmbito da Câmara dos Deputados, para discutir o tema, que apresentou um diagnóstico que ainda hoje é um referencial para todos que tratam do assunto. É um diagnóstico que inclui não apenas o aspecto técnico, mas o aspecto político, já que foi elaborado no âmbito do Congresso Nacional.

Essa discussão tanto não é nova que, originariamente, se pensava em transplantar, simplesmente, para o Brasil – muitos defendiam isso – o modelo, tal qual existe no Chile, privatizado, de capitalização em contas individuais. Hoje, praticamente nenhuma corrente defende a adoção pura e simples de um modelo como o chileno.

Essas coisas são importantes, para mostrar que há debates. Eles devem permanecer. Em função dos debates, as alternativas que são colocadas para o Brasil hoje, em termos de reforma da Previdência, já foram progressivamente sendo delineadas. Algumas alternativas já foram descartadas e outras continuam na ordem do dia.

Faço um apelo para que esse mesmo espírito que tem presidido o estímulo ao debate, para a Secretaria, de permitir que todos os segmentos possam se manifestar, ainda que nesse aqui a matiz diferenciada não possa ser percebida, tendo em vista a natureza dos palestrantes, também seja partilhado por todos quantos queiram discutir o tema previdenciário. Temos que desarmar um pouco os nosso espíritos em termos pessoais, para podermos discutir com mais racionalidade essas grandes questões, esses grandes desafios em termos de delineamento de um sistema que efetivamente possa ser justo, do ponto e vista social, adequado a uma ordem social democrática, e economicamente sustentável.

Obrigado.

**Renato Baumann** (Moderador) – Eu gostaria de encerrar fazendo vários agradecimentos. Em primeiro lugar, ao Ministério da Previdência, por proporcionar

este debate de um tema tão importante. Em segundo, em nome da CEPAL, agradeço ao convite para participação e acompanhamento os debates sobre este tema.

Em terceiro lugar, agradeço a todos pela participação e pela compreensão em relação à cronometragem. Tive que revogar não a Lei da Gravidade, mas a da oferta e demanda, e várias perguntas não puderam ser respondidas.

Muito obrigado a todos.





Impressão e acabamento:



**LINHA  
GRÁFICA  
EDITORIA**

Brasília: S/G Sul Q. 02 nº 460 - Tels.: (061) 224-7778/224-7756 - Fax: (061) 224-1895 - CEP: 70610-400  
São Paulo: Av. Nova Independência, 177 - Tel.: (011) 240-4167 - Fax: (011) 533-8210 - CEP: 01000-001

1

2

3

4

5

6

7

8

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_